变动社会的政治秩序

当代学术思潮译丛



塞缪尔·P·亨廷顿著



变动社会的政治秩序

著　者/[美]塞缪尔·P·亨廷顿
译　者/张岱云　聂振雄
　　　 石　浮　宁安生

·上海译文出版社

内容简介

本书是当代西方政治发展和政治现代化研究领域的一部公认的权威著作。全书着重于对发展中国家的现代化问题进行深入的探索。

作者认为，现代化是政治、经济、文化等的综合体，而不仅仅意味着经济的发达繁荣。因此，发展中国家必须注重自身的政治发展与政治现代化，才能为改革成功提供保障。针对发展中国家面临的具体社会状况，作者认为它们应走一条不同于西方发达国家的政治发展道路，并提出了推进改革和现代化的战略战术。全书旁征博引，纵论世界古今的盛衰兴变，剖析各国改革的成败得失。分析入微，观点独到，对我们当前从更广阔的角度进行政治理论的研究和政治实践具有一定的参考价值。

作者塞缪尔·P·亨廷顿是当代著名政治学家，哈佛大学政治学教授，国际事务中心主任，1986—1987年任美国政治学会会长。

译者简介

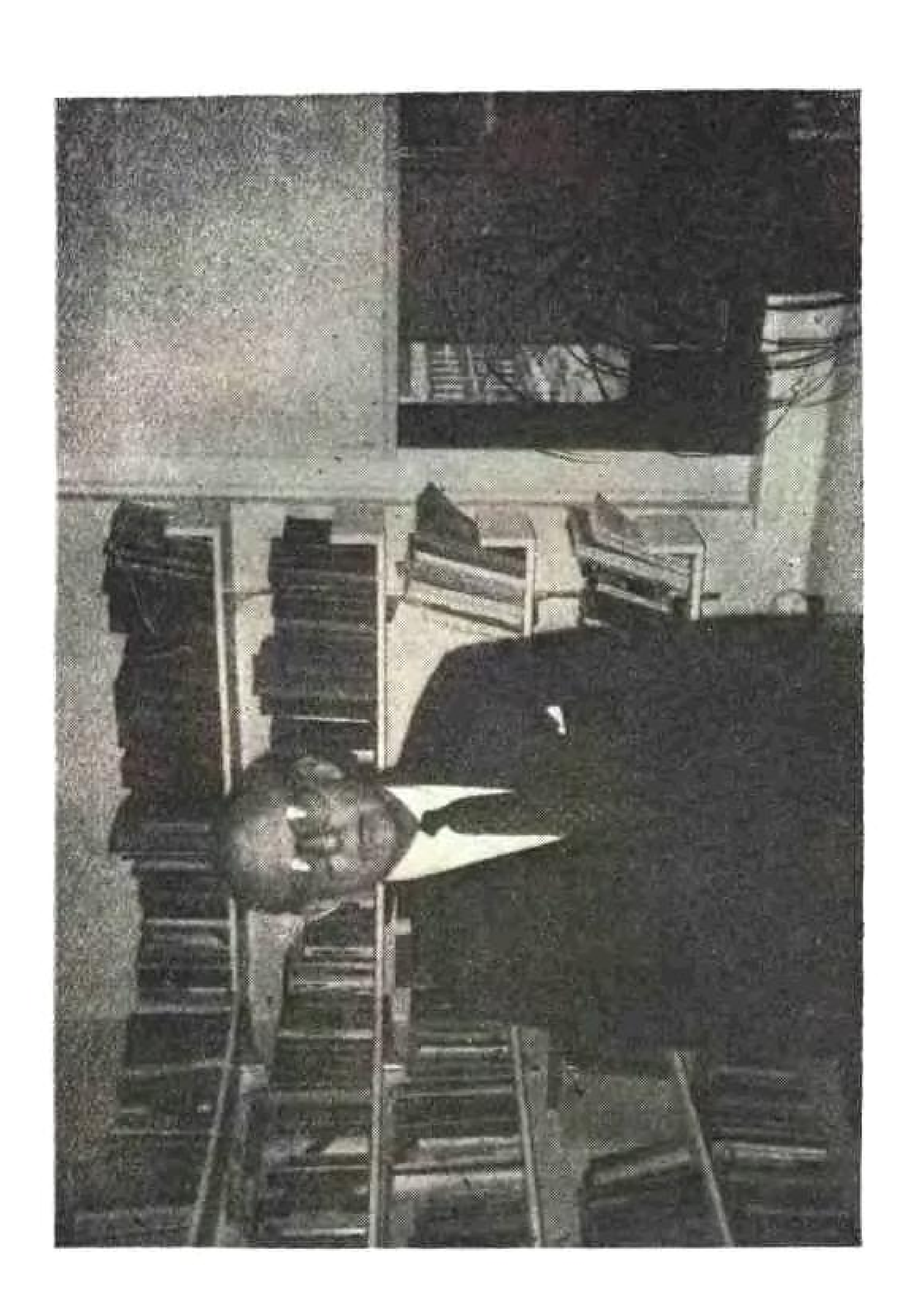
张岱云，男，1932年生，1961年毕业于上海外国语学院，现为该校美国研究中心执行主任，副教授。曾参加过联合国文件的翻译工作多年，并参加《赫鲁晓夫回忆录》、《八月炮火》、《战争与回忆》、《自私的基因》等作品的翻译。

聂振雄，男，1938年生，1961年毕业于上海外国语学院英语系，现为该校英语系翻译教研室主任，副教授，上海翻译家协会理事。译著有《严峻的考验》、《戴西·米勒》、《再见，契普斯先生》、《医生之家》等书。

石浮（笔名），男，1920年生，早年就读于燕京大学，后毕业于浙江大学外文系。现为上海外国语学院教授，长期从事教学和翻译工作，翻译过长篇小说多部，马拉默德的《伙计》（署名叶封）即其中之

宁安生，男，1957年生，1978年毕业于上海外国语学院英语系，现为该校美国研究中心讲师，曾发表译著数种。

当代学术思潮译丛



Samuel P. Huntington

POLITICAL ORDER IN CHANGING SOCIETIES

Yale University Press, 1968

根据美国耶鲁大学出版社 1968 年版译出

变动社会的政治秩序

〔美〕塞缪尔·P·亨廷顿 著

张岱云　聂振雄　石　浮　宁安生 译

上海译文出版社出版、发行

上海延安中路 955 弄 14 号

全国新华书店经销

上海市印刷六厂印刷

开本 850×1168　1/32　印张 16　插页 3　字数 367,000

1989 年 3 月第 1 版　1989 年 3 月第 1 次印刷

印数：00,001—10,000 册

ISBN7-5327-0489-1/D·021

定价：6.00 元

出版说明

本书作者塞缪尔·亨廷顿是当代西方享有盛名的政治学家。1927年生于美国纽约，1951年在哈佛大学获博士学位。嗣后在哈佛大学和哥伦比亚大学从事教学和研究，著述丰富。1986—1987年任美国政治学会会长。现为哈佛大学政治学教授，国际事务中心主任。

《变动社会的政治秩序》是亨廷顿在六十年代末期——美国政治发展和政治现代化研究达到高峰时期写的一部力作，被学术界公认为该领域的权威著作，迄今地位不衰。

随着第二次世界大战后大批殖民地半殖民地国家纷纷独立，并进而致力于经济发展和社会变革，现代化的问题便日益紧迫地摆在这些国家的面前。现代化的含义究竟是什么？怎样才能成功地推进改革，真正地实现现代化？亨廷顿在本书中就他所见对这个问题作了全面而深入的论述。引人注目的是，亨廷顿不是从一种纯粹的理论模式出发去分析发展中国家的政治发展，而是从它们国内的政治变化中去寻找某种普遍的、共同的东西，以求为发展中国家的现代化问题提供合理的答案。

第二次世界大战后，广大深受压迫、饱尝贫穷之苦的第三世界国家全力以赴投入了发展经济、繁荣

社会的事业，并在短时期内取得了显著的成就。然而，奇怪的是，在许多国家，这些成就竟加剧了社会动荡和政治不安定，从而使经济建设和社会变革无法深入进行下去。那末原因到底何在呢？亨廷顿明确指出，这是因为这些国家的政治发展落后于经济和社会的发展，两者没有同步、协调进行。不实现政治现代化，就不能保证经济和社会现代化的全面实现。

亨廷顿认为，实现政治现代化主要包含三方面的内容：一，权威的合理化，即由单一的、世俗化的、全国性的政治权威取代各种传统的、宗教的、家族的或种族的政治权威；二，新的政治功能的区分化，以及发展专门的机构履行这些功能；三，参政扩大化。当今发展中国家的政治体系就同时面临着集中权威、区分结构和扩大参政的问题。这便决定了发展中国家必须走一条有别于西方发达国家的政治发展道路。发展中国家必须建立这样的政治体系，它必须能够创新政策，即把权力集中于中央政府，以国家行动促进社会和经济改革，这涉及传统价值和行为模式的转变，涉及组织机构的区分化和制度化；同时，它还必须能够将现代化所产生的并因而获得新的社会意识的社会力量纳入体系之内，从而保证社会的稳

定和活力。

亨廷顿还认为，鉴于发展中国家复杂的历史和现状，在这些国家推行现代化，改革者需要掌握高超的政治技巧。对于在政治制度和社会经济结构上作重大变革的改革者，他列举了可资选择的两大改革战略——闪电战略和费边战略，前者即一开始就将自己的计划和盘托出，然后尽全力促其一一实现，希望在此过程中或多或少有所收获；后者则是隐瞒自己的全部目标，把改革项目分开，一段时间只推行一项。亨廷顿认为，改革的最有效方法应是费边战略与闪电战略的混合使用。

总起来看，亨廷顿的理论至少涉及如下三个要点：一，现代化是经济、社会、政治、文化等的综合体，经济、技术和社会的发展必然会引起政治的变化，而没有政治的协调发展，经济和社会也是不可能发展的，政治的权威和政治的技巧是保证改革成功的最重要因素；二，政治发展的两个方向是制度化和参政化，政治管理制度化和政治参与民主化之间是一种相辅相成的关系；三，政治学研究不应局限于行政体制等政府机构的分类比较，而要从经济、社会、心理和文化发展等更为广阔的角度加以探讨，这也是当代政治学发展的一个方向。这些理论对我国当前的

全面改革以及政治学研究都具有一定的参考价值。但必须指出，作者对一些具体现象的论述、对一些具体情况的评析是不符合我国国情的，甚至是我们所不能接受的。希读者阅读本书时抱实事求是的态度，注意分析。

1988 年 8 月

前言

本书书名中的“政治秩序”是指目标而非现实。因此，书中的篇章有许多关于暴力、动荡以及骚乱的描述。有些书旨在论述“经济发展”，而实际内容却是经济落后和停滞，就此而言，本书的情况与之相似。论述经济发展的经济学家，应该说是赞成经济发展的，本书的问世也是出于对政治稳定的类似的关切。我在这里所作的努力，是探索在什么样的条件下，那些在经济和社会方面经历着急剧的、分崩离析的变化的社会，也有可能在一定程度上实现政治稳定的目标。经济发展的标志，诸如人均国民生产总值，已颇为人们所熟悉和认可；而政治秩序，或政治混乱如暴力、政变、骚乱以及其他形式的不稳定，其标志也相当明显，甚至是可以计量的。既然经济学家对促进经济发展的条件和政策可以以经济学家的身份进行分析和论证，那么同样，政治学家亦应该可以对促进政治秩序的方式方法展开学术性的分析和讨论，而不论他们对政治秩序这一目标的合法性和可取性有什么样的分歧。正如经济发展在某种程度上取决于投资和消费之间的关系，政治秩序也多少取决于政治体制的发展和动员新的社会力量参政之间的关系。至少，这是我在本书中探讨这一问题的框架。

我是在哈佛大学国际事务中心完成我的研究工作并写成本

书的。这项工作得到的资助部分来自该中心自己的财力，部分来自福特基金会为开展国际事务研究提供给哈佛大学的捐助，还有部分来自卡内基公司给该中心政治制度化和社会变化研究项目的赠款。1966年我应罗伯特·达尔教授和耶鲁大学国际关系委员会之邀，为亨利·L·史汀生讲座发表一系列演讲，这是推动本书观点全面展开的动力。第一、二、三章的部分内容曾在《世界政治》和《代达罗斯》刊载过，承蒙这两份杂志的发行人惠允，现已被纳入本书之中。克里斯托费·米奇尔、琼·纳尔逊、埃里克·诺德林格，以及史蒂文·R·里卡金分别阅读了全部或部分原稿，并提出了宝贵意见。在过去四年中，哈佛—马萨诸塞理工学院政治发展专家讨论会诸位同仁的洞察力和智慧，使我对政治秩序和社会变化问题的思考得益匪浅。在此期间，许多学生也帮助我搜集和分析进行现代化的国家的各种资料。对本书作出过大量直接贡献的有，理查德·阿尔珀特、玛格丽特·贝茨、理查德·贝茨、罗伯特·布鲁斯、阿伦·E·古德曼、罗伯特·哈特、克里斯托费·米奇尔和威廉·施奈德。最后，在我写作本书的全过程中，雪莉·约翰尼逊·莱文自始至终充当了难能可贵的研究助手、编辑、打字员和校对员。最为重要的是，以她为首将其他人所做的类似工作拧成了一股绳。我对所有这些给予我支持、建议和帮助的机构和个人表示深切的感谢。既然得到了这许多帮助，我对书中仍然存在的错误和不足之处显然也就无可推诿了。

S·P·亨廷顿

1968年4月写于

马萨诸塞州剑桥市

目次

1 政治秩序和政治衰败

政治差距

国家之间政治上最重要的区别，不在于政府的形式，而在于政府的水平。有些国家政治上体现了一致性、共同性、合法性、组织、效率和稳定，而有些国家却缺乏这些特性。它们之间的差别有甚于民主制与独裁制的差别。一般讲，共产主义的极权国家和西方自由主义的国家都属于高效率而非虚弱无能的政治体系范畴。美国、英国和苏联的政府形式尽管不同，然而这三种制度的政府都在统治。每一个国家都是一个政治共同体，民众中对其政治制度的合法性有着压倒优势的一致意见。每个国家的公民和领导人对其社会的公共利益及其政治共同体赖以存在的传统和原则都持相同的观点。这三个国家都拥有强大、灵活和配合密切的政治体制：高效率的官僚机构、组织完善的政党、民众对公共事务的普遍参与、文官控制军人的行之有效的制度、政府在经济领域内的广泛干预，以及在处理继承更迭和控制政治冲突方面颇具成效的程序。这三个政府都拥有各自公民的效忠，从而能

够征税、征兵，并能进行革新和实施政策。政治局、内阁或总统一旦作出一项决定，当即通过政府机构付诸实施的可能性很大。

美国、英国和苏联政治制度的所有这些特点，同亚洲、非洲和拉丁美洲许多（即使不是大部分）进行现代化的国家的政府相比，具有明显的差别。这些国家缺少很多东西。它们确实苦于食物匮乏、文盲众多、教育落后、国贫民弱、收入微薄、保健无门、生产力低下，但这些问题大多已被认识，并且针对它们已努力采取了某些措施。然而，除这些欠缺之外，更加缺乏的是政治上的一致，以及高效、权威的合法政府。沃尔特·李普曼曾评论说："对于集群而居的人们来说，我不知道还有什么比受统治更为必要的了。如有可能，则自治；如果幸运，则受到良好的统治；但无论如何，总要受统治。"[①]李普曼先生是在对美国感到绝望之时讲这番话的。但这在很大程度上更适用于亚洲、非洲和拉丁美洲那些进行现代化的国家，因为那些地区的政治共同体分崩离析，政治机构的权力微乎其微，威严无多，恢复无力。许多情况表明，那些地区的政府根本不在统治。

五十年代中期，冈纳·米尔达尔就提请世界注意这样一个明显的事实：世界上的富国正在绝对或相对地变得越来越富，其速度之快，超过了穷国富起来的速度。他认为："总的来说，近几十年来，发达国家和不发达国家之间经济上的不平等，愈演愈烈。"1966年，世界银行董事长也同样指出，照目前这种比率增长下去，到2000年时，美国同四十个不发达国家之间人均收入的差距将增加50%。[②] 显然，国际经济和发展经济中的一个核

---

① 沃尔特·李普曼：《纽约先驱论坛报》，1963年12月10日，第24页。

② 冈纳·米尔达尔：《富国和穷国》（纽约和埃文斯顿：哈珀－罗出版社，1957年），第6页。乔治·D·伍兹："十年发展，安危未卜"，载《外交》季刊，第44期（1966年1月），第207页。

心问题，也许是唯一的核心问题，即这种经济差距扩大的明显而无情的趋势。政治领域内也存在与之类似的和同样紧迫的问题。发达的政治体系和不发达的政治体系之间的差距，公民政治和腐败政治之间的差距，都扩大了。这种政治上的差距同经济上的差距相似而相关，但并不等同于经济上的差距。经济不发达的国家可能具有高度发达的政治制度，而已达到很高经济福利水平的国家，政治上也可能仍然杂乱无章。然而，二十世纪政治上的这种不发达状况，像经济上的不发达状况一样，往往主要集中在亚洲、非洲和拉丁美洲那些进行现代化的国家。

除了少数显著的例外，这些国家第二次世界大战之后政治演变的特点是，民族和阶级斗争日益激化，叛乱和群众暴力反复出现，军事政变屡见不鲜，个人专横、根基不稳的领袖人物掌权，常采取灾难性的社会和经济政策，内阁部长和文职官员们贪污成风、寡廉鲜耻，公民的权利和自由横遭侵犯，官僚机构的效能和表现江河日下，城市政治集团离心离德、一盘散沙，法院和立法机构的权威丧失殆尽，具有广泛基础的政党四分五裂，有时则彻底解体。第二次世界大战后的二十年间，拉丁美洲的二十个国家中就有十七个国家发生过政变并取得了成功（仅墨西哥、智利和乌拉圭尚维持着宪法程序），北非和中东的六个国家发生过政变（阿尔及利亚、埃及、叙利亚、苏丹、伊拉克和土耳其），西非和中非国家中也发生过六次政变（加纳、尼日利亚、达荷美、上沃尔特、中非共和国和刚果），在形形色色的亚洲社会中也发生过政变（巴基斯坦、泰国、老挝、南越、缅甸、印度尼西亚和南朝鲜）。革命的暴力、反叛和游击战争摧垮了拉丁美洲的古巴、玻利维亚、哥伦比亚、危地马拉和多米尼加共和国，中东的阿尔及利亚和也门，亚洲的印度尼西亚、泰国、越南、中国、菲律宾、马来亚和老挝。种族间、部落间或社群间的暴力或对峙使圭亚那、摩洛哥、伊

拉克、尼日利亚、乌干达、刚果、布隆迪、苏丹、卢旺达、塞浦路斯、印度、锡兰、缅甸、老挝和南越这些国家分崩离析。在拉丁美洲，旧式的寡头独裁统治仍在海地、巴拉圭和尼加拉瓜这样的国家维持着脆弱的警察统治。在东半球，伊朗、利比亚、阿拉伯半岛、埃塞俄比亚和泰国这些传统政权，尽管面临随时有被革命推翻的危险而摇摇欲坠，仍挣扎着进行自身的改革。

五十年代和六十年代期间，世界上大部分国家发生政治暴力和骚乱的数量急剧增加。据一项统计，1958 年发生了二十八起旷日持久的游击队暴乱，四起军事暴动和两场常规战争。七年后的 1965 年，四十二起长期暴乱仍在持续，十起军事反叛发生，五场常规冲突的战火燃起。五十年代和六十年代期间，政治动乱也有明显增加。1955—1962 年间发生的暴力和其他动乱事件，是 1948—1954 年的五倍。八十四个国家中的六十四国在 1955—1962 年这段时期内，同 1948—1954 年这段时间相比，变得愈加不稳定了。[①] 亚洲、非洲和拉丁美洲的政治秩序普遍呈衰败之势，政府的权威性、效能和合法性遭到削弱。民心不振，公

表 1.1　军事冲突　(1958—1965)

	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965
持久的非正规或游击战暴乱	28	31	30	31	34	41	43	42
短期叛乱、政变和起义	4	4	11	6	9	15	9	10
公开的常规军事战争	2	1	1	6	4	3	4	5
总计	34	36	42	43	47	59	56	57

资料来源：美国国防部。

① 华莱士·W·康罗："现代化对政治稳定的影响：国家之间的对比分析"(圣迭戈州立学院，未发表的硕士论文，1965 年)，第 50—54 页，第 60—62 页；伊沃·K·法伊拉本德和罗莎琳德·L·法伊拉本德："1948—1962 年政体内部的好斗行为：跨国研究"，载《冲突问题杂志》季刊，第 10 期，1966 年 9 月)，第 253—254 页。

众情绪低落，政治体制又不能为公共利益提供任何意义和指导。左右局势的是政治衰败而不是政治发展。

发生这些暴力和骚乱事件的根源何在？本书对此所持的基本观点是，这种情况的产生在很大程度上是由于社会发生了急剧变化，新的集团急起动员参与政治，而与此同时，政治体制的发展却十分缓慢。德托克维尔评论说："在制约人类社会的种种法则中，似乎只有一种法则比其他一切法则更精确和一目了然。如果人想保持其为文明人，或成为文明人，就必须随着人们条件平等的增长同步提高和改进共处一体的艺术。"①亚洲、非洲和拉丁美洲政治之所以不稳定，正是由于没能满足这一条件：参政平等发展之迅猛，大大超出了"共处一体的艺术"。社会和经济的变化，如城市化、文化和教育水平的提高，工业化以及大众传播的扩展等，使政治意识扩展，政治要求剧增，政治参与扩大。这些变化削弱了政治权威的传统源泉，也削弱了传统的政治体制；这些变化使建立新的政治联系的基础问题，以及创造新的既具合法性又具高效能的政治体制问题，都大大复杂化了。即使社会动员和参政范围既深又广，而政治上的组织化和体制化的速度却十分缓慢，其后果便是政治上的不稳定和混乱。政治体制的发展落后于社会和经济的变化，这就是政治上的首要问题。

在第二次世界大战后的二十年里，美国的外交政策未能抓住这一问题。同政治差距问题相比，经济差距问题则是持续注意、分析和行动的目标。各种援助项目和贷款项目，世界银行和地区银行，联合国以及经济合作与发展组织，国际财团和企业集团，规划人员和政客，对解决经济发展问题都作出了巨大努力。

① 亚历克西斯·德托克维尔：《美国的民主》（菲利普斯·布拉德利编，纽约：诺夫出版社，1955年），第2118页。

然而又有谁关心过政治上的差距？美国官员们认识到，进行现代化的国家建立起政治上能够生存的政权，美国对此有着根本的利益。但是，在美国政府对这些国家所采取的一切行动中，即使有同促进政治稳定和缩短政治差距直接相关的行动，为数也很少。对这种惊人的空白又如何解释呢？

这种现象的根源似乎在于美国历史经验中的两个独特的方面。面对进行现代化的国家，美国却被它幸运的历史所妨碍了。美国在其发展过程中得天独厚，拥有分外的经济充裕、社会幸福和政治稳定。这些天作之美的结合，使美国人相信好事的统一性，认为好事总是一块来的，实现了一种人所向往的目标，必然有助于完成其他社会目标。美国对进行现代化国家所采取的政策就反映了它的这种经验，它认为首先应实现经济发展，继而实行社会改革，而政治稳定将是前者一种自然和必然的结果。整个五十年代，美国的政策就是基于这样一种盛行的假设，即经济发展——消除贫困、疾病和文盲——对政治发展和稳定是不可或缺的。按美国的思维方式，是这样一种因果链，即经济援助促进经济发展，经济发展再进而促进政治稳定。这一教条在立法中被奉为神明。也许更为重要的是，它在国际开发署以及其他有关海外援助计划机构的官员们的头脑中已根深蒂固。

如果说 1965 年亚洲、非洲和拉丁美洲的政治衰败和不稳定比十五年前更为蔓延的话，部分应归因于反映在美国政策中的这一错误的教条。因为实际上，经济发展和政治稳定是两个相互独立的目标。一项目标的进展同另一项目标的进展并无必然的联系。在某些情况下，经济发展计划可能会促进政治稳定；而在另外的情况下，经济发展计划可能会严重破坏政治稳定。同样道理，某些形式的政治稳定可以激发经济发展；而另一些形式的政治稳定又会阻碍经济发展。印度在五十年代是世界上最贫穷的

国家之一，其经济发展速度极为一般，然而印度却由国大党实现了高度的政治稳定。阿根廷和委内瑞拉的人均收入可能是印度的十倍，而且委内瑞拉的经济增长达到了非凡的速度，但是这两个国家的稳定仍然是一个难以捉摸的目标。

1961年美国提出了共同发展计划，将社会改革——对物质资源和象征资源进行更均等的分配——与经济发展一起作为美国对进行现代化的国家所采取的政策中一个自觉而明确的目标。这一进展在一定程度上是对古巴革命作出的一种反应，它反映了政策制订者们的这样一种假设，即土地和税收的改革，住房建筑规划以及各种福利计划，将会缓和社会紧张程度，并掐断菲德尔主义的引火线。这样政治稳定又成了实现另一社会向往的目标的副产品。当然，社会改革和政治稳定之间的关系事实上同经济发展和政治稳定之间的关系相像。某些情况下，改革可以缓和紧张程度，鼓励和平的变化而不是暴力的变化；但在另一些情况下，改革反而加剧紧张程度，触发暴力，从而成为革命的催化剂而不是革命的替代物。

美国对政治发展采取冷漠态度的原因之二，是在美国的历史经验中不曾出现过建立一种政治秩序的需要。德托克维尔说过，美国人生来就是平等的，因此从来不必为创造平等而操心，他们坐享了一场民主革命的果实，却未遭受过民主革命的痛苦。同样，美国天生有一个政府，它的政治体制和实施程序是从十九世纪的英国引进的。因此，美国人从来也不必为创建一个政府而担忧。历史经验中的这种差距，使他们对在进行现代化的国家中树立有效权威的问题表现出一种特有的无知。当一个美国人在思考建立政府的问题时，他所想的不是树立权威和累积权力，而是限制权威和分割权力。如果请他设计一个政府，他就会提出一部成文宪法、人权法案、分权、制约和平衡、联邦制、搞定期选举、

以及建立竞争性党派等，这一切都是限制政府的极好手段。洛克式[1]的美国人从根本上来说是反对政府的，所以把政府和对政府的各种限制等同起来。如要他设计一种拥有极大的权力和权威的政治体系，他提不出现成的答案。美国人的一般公式是政府应建立在自由和公平选举的基础上。

这条公式对许多进行现代化的国家不适合。因为只有在政治上的组织化达到了一定水平，选举才具有意义。问题不在于选举，而在于要创造组织机构。在进行现代化的国家中，许多——且不说是大多数——进行现代化的国家的选举，只是增强了具有破坏性而且时常是反动的社会力量的权力，并拆毁了公众权威的结构。麦迪逊在其载于《联邦主义者》杂志第五十一期的文章中告诫说："在组建一个人控制人的政府时，最大的困难在于：首先必须使政府控制其臣民，其次是使它控制其自身。"许多进行现代化的国家，其政府还不能完成第一种功能，第二种功能更无从谈起。基本的问题不是自由，而是创立一个合法的公共秩序。当然，人们可以有秩序而没有自由，但他们不能有自由而没有秩序。必须先有权威，然后才能对它加以限制。而在那些进行现代化的国家中，政府为离心离德的知识分子、飞扬拔扈的上校们以及骚乱闹事的学生所左右和摆布，少的恰恰就是权威。

正是这种缺乏权威的状况，使共产主义和共产主义式运动得以取胜。历史无可争辩地表明，在减轻饥饿程度、提高健康水平、扩大国民生产、建立工业以及提高福利等方面，共产主义的政府不见得比自由国家的政府更好。但有一种事共产主义政府

[1] 洛克（1632—1701）：英国唯物主义哲学家。他反对"君权神授"说，标榜自由和对资产阶级的宽容。提出了分权说（立法、行政和对外权），拥护代议制度，强调国家的主要任务在于保护私有财产。《论政府》是他的主要著作之一。——译者

能够办到，那就是实行统治。他们确能提供有效的权威。他们的意识形态提供了一种合法性的基础，他们党的组织提供了具备体制性质的组织结构，以此来动员支持和执行政策。在许多进行现代化的国家中，要推翻一个政府是件易如反掌的事：一营军队、两辆坦克和五六个上校就绰绰有余了。但在进行现代化的国家中的共产党政府没有一个被军事政变所推翻。对于进行现代化的国家来说，共产党人所形成的真正挑战倒并不在于他们善于推翻政府（这容易做到），而是他们十分善于建立政府（一项难得多的任务）。共产党可能并不提供自由，但他们肯定会树立权威。他们所创造的政府确能统治。当美国人在竭力缩短经济差距时，共产党人却为进行现代化的国家提供一种经过考验并证明有效的弥合政治差距的方法。他们为那些备受社会冲突和暴力折磨的进行现代化的国家带来建立政治秩序的某种信心。

政治体制：共同性和政治秩序

社会力量和政治体制

一个社会达到的政治共同性的水平，反映了该社会的政治体制同组成该社会的各种社会力量之间的关系。社会力量就是民族、宗教、地域、经济或社会身分的集团。现代化在很大程度上使社会上各种社会力量猛增并多样化。除亲缘、种族以及宗教集团之外，又出现了职业、阶级和技能集团。另一方面，政治组织或程序则是为维持秩序、解决争论、遴选权威领导人而作出的一种安排，用以促进两种或更多种社会力量的共同性。简单的政治

共同体可能只以民族、宗教或职业为基础，因此很少需要有高度发达的政治体制。这种共同体具有如杜尔克姆①所说的那种机械结合的一致性。社会越错综复杂，获致和维持政治共同性就更加依赖于政治体制的作用。

在实践上，政治体制和社会力量之间的区别并非截然分明。许多集团可能兼具政治体制和社会力量两者的重要特点，然而，两者之间理论上的区别还是明确的。凡从事政治活动的人都可视为各种社会集团的成员，一个社会政治上的发展水平，在很大程度上取决于这些政治活动分子归属各类政治体制并与之认同的程度。显然，各种社会力量的能量和影响是大不一样的。如果一个社会中的所有人都属于同一种社会力量，冲突就很有限，而且可以通过该社会力量的结构得到解决，因此，独特的政治体制也就不必要了。在一个社会中只存在少数几种社会力量的情况下，一个集团——军人的、牧师的、特殊家族的、种族或民族的——可能控制其他社会力量，并能有效地诱导它们默认其统治。这样的社会尽管很少或不具备共同性，但仍能存在下去。凡多样化和复杂性程度高的社会，如不创建一种由各种社会力量促其诞生，而又在某种程度上独立于这些社会力量存在的政治体制，单纯一种社会力量不可能实行统治，更谈不上建立一个共同体。"除非把强力转变为权利，并把顺从转变为义务，否则，再强大的人也绝不足以成为永久的统治者。"这是人们经常引用的卢梭的名言。不论一个社会的情况多么复杂，各集团之间的力量对比总是处于变化之中，但如果社会要成为一个共同体的话，那么每个

---

① 杜尔克姆（1858—1917）：法国早期社会学家，倡导集体表象论，认为社会的集体意识是宗教和道德的源泉，共同的价值观是社会秩序的纽带，丧失这种价值观就导致社会以及个体的不稳定。——译者

集团的力量应通过政治体制而发挥，而政治体制则对这种力量进行调节、缓和并重加引导，以便使一种社会力量的支配地位与其他许多社会力量协同一致。

在没有任何社会冲突的情况下，政治体制是不必要的；而在毫无社会和谐可言的状况下，建立政治体制也是不可能的。如果两个集团只是彼此视为大敌，那么在他们相互的看法改变之前，就不可能形成一致的基础。作为社会组成部分的各集团之间必须有某种程度的利益一致性。而且，复杂的社会还要在总的原则或者说道德义务上，对于把各集团维系在一起，并使自己的共同体区别于其他共同体的公约作出某种界定。在简单的社会中，共同性存在于个人之间的直接关系：夫妻、兄弟、邻居。义务同共同性的关系是直接的，没有任何外界因素介入。然而，在较复杂的社会中，共同性还涉及个人或集团同其本身之外某些事物的关系。这就是人和集团所共有的对某种原则、传统、假托、目的或行为准则的义务。这些要素的综合就构成了西塞罗[①]关于国家的定义，亦即"相当数量的人们以法律和权利的共同协议和谋取共同利益的愿望结合在一起"。法律一致和共同利益是政治共同性的两个方面，但是还应有第三个方面。因为观念必然反映在行为上，而共同性并不就是任何一种的"结合"，而是经常化的、稳定的和持久的结合。简言之，这种结合必须制度化。因此，建立包含并反映道德一致和共同利益的政治体制就成为维护复杂社会的共同性不可或缺的第三个要素。这种体制又转而赋予共同目的以新的意义，并在个人和集团的特定利益之间建立新的联系。

---

① 西塞罗（公元前106—前43）：古罗马政治家、雄辩家和哲学家，著有《论国家》、《论法律》等等政治论文。——译者

因此，复杂社会中共同性的水平大体上取决于其政治体制的力量和范围。体制是道德一致和共同利益在行为上的表现。孤立的家族、氏族、部落或村庄不费多少有意识的努力就能获得共同性，它们在一定意义上是自然共同体。随着社会成员的日趋庞大、社会结构日益复杂和社会活动的愈加多样化，实现并维持高水平的共同性就更加依赖于政治体制。然而，人们却不愿放弃那种没有政治行动的社会和谐的思想。这是卢梭的梦想，同时也始终是政治家和军人们的梦想，他们认为不必进行政治努力就能在其社会中通过劝诱而实现共同性。这是马克思主义者的末世学的目标，他们想在历史的终极时，重新创建一个无需政治的完美共同体。实际上，只有在历史倒转、文明毁灭和人类的组织结构降低到家庭和小村庄时，这种返祖性的观念才能实现。在简单社会中，共同性可以在没有政治或至少没有极其明显的区分出来的政治体制下存在。在复杂社会中，共同性由于政治行动而产生，并由政治体制予以维护。

从历史上看，政治体制的出现是由于各种社会力量的相互作用和相互分歧，以及为解决这些分歧而采用的程序和组织手段的逐步发展，规模小、成分划一的统治阶级的解体、社会力量的多样化，以及这些社会力量相互作用的增强，是政治组织手段和程序的出现，继而最终建立政治体制的先决条件。"当氏族结构削弱和贫富之间的竞争成为政治中的重要因素时，地中海地区似乎已开始自觉地制订宪法。"①当雅典人的政体由于"不同政党的数量犹如这个国家的纷繁复杂状况那么众多"而面临解体威胁，"这时贫富之间的财富悬殊也达到了

① 弗朗西斯·D·沃莫思：《现代立宪主义的起源》（纽约：哈珀出版社，1949年），第4页。

顶峰”，① 于是他们请求梭伦制订了一部宪法。鉴于雅典社会变得更加复杂，要维持雅典的政治共同性就需要更为发达的政治体制。梭伦和克里斯蒂尼所进行的改革，是对行将破坏早先共同性基础的社会和经济变化作出的反应。随着社会力量的日益多样化，政治体制势必也要更加复杂和更具有权威性。然而在二十世纪，正是这种发展未能在进行现代化的国家中出现。社会力量强大而政治体制脆弱。立法机关和行政部门，公众管理机构和政党，仍然软弱而组织混乱。国家的发展落后于社会的演变。

政治制度化的标准

因此，复杂社会中的政治共同性取决于该社会中政治组织和程序的力量；转而，这种力量又依赖于这些组织和程序所得到的支持的范围及其本身的制度化水平。范围就是指政治组织机构和程序所完成的社会活动的宽广度。如果只有人数很少的上层社会集团属于政治组织，并且根据一套程序行事的话，其范围是很小的；另一方面，如果大多数人在政治上组织起来并遵守政治程序，那么范围就是广泛的。体制是稳定、受重视和反复出现的行为模式。组织和程序在制度化程度上并不相同。哈佛大学和一所新建的城郊高中都是组织，但在体制上哈佛大学比这所高中层次高得多。国会的年资制度和约翰逊总统的经过严格挑选的记者招待会都是程序，但与约翰逊对付新闻界的方法相比，年资制度的制度化程度要高得多。

---

① 普鲁塔克：《希腊和罗马贵族的生活》（约翰·德赖登泽，纽约：现代文库出版社，无日期），第104页。

制度化是组织和程序借以取得重要性和稳定性的过程。① 任何政治体系的制度化水平都表现在其组织和程序的适应性、复杂性、自治性和一致性上。同样，任何特定组织或程序的制度化水平，都能以其适应性、复杂性、自治性和一致性衡量。如果这些标准可以识别和衡量，那么各种政治体系也可根据其制度化的水平进行比较。而且，一种政治体系内部的各种特定组织和程序的制度化程度的增强和减弱同样也能加以衡量。

适应性－僵硬性。 一种组织或程序的适应性越强，它的制度化程度就越高；适应性越差，僵硬程度越大，制度化水平也就更低。适应性是组织的一种获得性特点。大致来说，适应性是环境的挑战和岁月的作用。组织或程序经受的环境挑战越多，寿命越长，其适应性也就越强。僵硬这种特点，新的组织比老的更甚。但是，如果老的组织或程序一直处于一种静止的环境中，它们并不一定具有适应性。而且，如果一个组织在一段时期内发展了一套有效地应付某种类型的问题的办法，但在面对一个截然不同类型的问题需要作出不同的反应时，该组织由于不能适应这种新的挑战，很可能会成为昔日成功的牺牲品。然而，第一个障碍通常是最大的障碍，成功地适应了一次环境的挑战，就会为顺利地适应其后的环境挑战铺平道路。举例说，成功地适应第一次

① 有关体制和制度化的定义和讨论，见塔尔科特·帕森斯：《社会学理论论文集》，修订版（伊利诺伊，格伦利：自由出版社，1954年），第143页和第239页；查尔斯·P·卢米斯："社会变化与社会制度"，载爱德华·A·蒂利埃基安编《社会学理论、价值和社会文化变化》（纽约：自由出版社，1963年），第185页以下。关于制度化这一概念涉及现代化时并行不悖而又运用各异的情况，见S·N·艾森施塔特的著作，尤其是他的"政治现代化的初始制度模式"，载《文明》杂志，第12期（1962年），第161－172页，以及第13期（1963年），第15－26页；"制度化和变化"，载《美国社会学评论》，第24期（1964年4月），第235－247页；"社会变化、分化和演变"，载《美国社会学评论》，第24期（1964年6月），第375－386页。

挑战的可能性假如是50%的话，那么成功地适应第二次挑战的机会可能是75%，第三次是87.5%，而第四次可达93.75%，等等。此外，环境的某些变化，如人事变动，对所有组织都是难免的。另有一些环境的变化可能就是组织本身所造成的，如圆满地完成了该组织创建时的原定任务。只要认识到环境对组织提出的挑战可以有所不同，那么一个组织的适应性大体上也可以其寿命来衡量。[1] 组织的寿命又可转而以三种方式来衡量。

第一种方式是简单地以年代衡量：一个组织或程序存在的时间越长，制度化的水平就越高。一个组织存在的时间越久，它在任何规定的未来时期内继续存在的可能性就越大。我们不妨作这样的假定，一个已有一百年历史的组织再继续存在一年的或然率，和一个只有一年历史的组织再多存在一年的或然率，两者相比，前者比后者要高出一百倍。因此，政治体制绝非一朝一夕所能建立。从这一意义上说，政治发展是缓慢的，尤其同速度似乎快得多的经济发展相比，更是如此。在某些情况下，特殊类型的经验可以代替时间的作用：激烈的冲突或其他严峻的挑战，使组织转变为体制的速度可以比在正常情况下快得多。但这种集中强化的经验并不多见，即使有，时间仍是不可或缺的因素。在论及共产主义在印度为何孤立无援时，阿舒卡·梅塔说："一天之内不可能创立一个重要的党。中国伟大的党是由革命锤炼而成。其他重要的党经由革命能够或已经在另一些国家诞生。但是，要通过正常途径锤炼出一个伟大的党、接触并激发起五十万

---

[1] 参阅威廉·H·斯达巴克："组织的成长与发展"，载詹姆斯·G·马奇编《组织手册》(芝加哥：兰德·麦克纳利出版社，1965年)，第453页："适应性的基本性质是，一个组织存在的时间越长，它继续生存的准备也就越充分。"

个村庄里的千百万民众简直是不可能的。"①

第二种方式是根据组织的世代性寿命来衡量其适应性。一个组织只要仍由其第一代领导人执掌，一种程序只要仍由第一批执行的人去执行，它们的适应性就仍然成问题。组织能够和平地解决继承问题，一批领导人为另一批领导人所代替，这样的替换越经常，该组织的制度化程度就越高。当然，世代性寿命在很大程度上也是年代性寿命的一种作用。但是政党和政府可以在一代人的领导下持续存在几十年。组织的创始人，不论是政党、政府或商业性公司，常常是年轻人。因此，年代性寿命和世代性寿命之间的差距，在一个组织的早期时常比在其后期要大。这种差距使该组织的第一代领导人和直接在其后面的第二代领导人之间产生紧张关系，因为第二代领导人可能终生处于第一代领导人的覆盖之下。六十年代中期，中国共产党已有四十五年的历史，但它大体上仍由第一代领导人领导着。当然，一个组织可以变换领导班子而不更换领导班子的世代。一代人和另一代人所形成的经验是不同的。在克服一次继承危机之后，单纯由一批领导人替换另一批领导人，从体制的适应性角度讲，虽具有一定意义，但却不具有更换领导班子的世代那样的重要性，因为换代是两批组织经验十分不同的领导人的替换。从列宁到斯大林是一代人之内的继承；而从斯大林到赫鲁晓夫却是两代人之间的继承。

第三种方式是，组织的适应性可以根据职能衡量。当然，一个组织的职能几乎可以用无数的方式去说明（这是组织职能研究上既有吸引力又有局限性之所在）。创立一个组织通常是为了

---

① 阿舒卡·梅塔，见雷蒙德·阿伦编《世界技术与人类命运》（安阿伯：密歇根大学出版社，1963年），第133页。

履行某种特定的职能，一旦不再需要这种职能，该组织就面临重大危机：要么找到一种新的职能，要么自安于苟延残喘的状态。一个已经适应环境变化、主要职能经历过一次或多次变更仍能继续存在的组织，同未经历过上述种种变化的组织相比，制度化的程度要高得多；职能适应性而不是职能专一性，才是衡量高度发展的组织的真正标准。组织制度化使组织不仅成为达到某些目的的工具。[1]相反，组织的领导人和成员为组织本身而对组织加以重视，组织本身发展出一种区别于它在任何特定时期内可能履行的具体职能的生命力。组织胜过其职能。

因此，组织和个人在适应变化的累积能力上有重大的区别。个人的成长通常经过童年和青少年阶段，在这期间对十分具体的职能并无很深的责任感。责任感的产生始于少年时代的后期。随着个人对履行某些职能的责任感日益加深，他会发现，改变这些职能以及抛弃那些已经获得的对环境变化的反应越来越困难，他的个性已经形成，他已"习惯成自然"。另一方面，组织的创立通常是为了履行非常具体的职能的，一旦该组织面临变化的环境，如要继续存在，它必须降低对原定职能的责任感。随着组织的成熟完善，它的习惯也会"灵活"起来。[2]

实际上，组织在职能的适应性方面千差万别。例如，基督教青年会于十九世纪中期创建，是一个福音派新教会的组织，旨在改变工业化早期大批移居城市的单身男青年的宗教信仰。随着对这一职能需求的降低，"青年会"成功地作出调整，履行其许多同"个性发展"的合法化目标广泛相关的"群众性服务"职

---

① 见菲利浦·塞尔兹尼克的一小部经典著作：《行政机关中的领导》。该书对这方面的问题作了非常有益的探讨。

② 参阅斯塔巴克，第473—475页。他认为，以新老组织相比较，老的组织对目标的变化抵制性小，而对社会结构和任务结构上的变化抵制力大。

能。与此同时，它扩大了自己的成员基础，首先将非福音派新教徒，继而把天主教徒、犹太人、青年男性和老年男性，以后非但男子，女子也包括了进去[①]结果，这一组织兴旺起来，尽管历尽艰险和痛苦的磨难，它原来的职能消失了。其他组织，如基督教妇女节制会和汤森运动，在调整适应变化着的环境方面，遇到了更大的困难。基督教妇女节制会"是个退却的组织。由于违背制度化理论，这个运动未能做到摈弃以往的信条以维护组织的价值"。[②] 汤森运动中的一部分人希望仍忠于原先的职能，而另一部分人则把组织上的必须放在第一位，该运动因而分裂。如果上述的第二部分人获得成功，"领导人和成员的主导方针就会从实现该组织被(领导人、成员以及公众)认为是它所体现的价值，转而维持该组织结构的本身，而不惜牺牲该组织的主要使命。"[③] 由于小儿麻痹症已被征服，小儿麻痹症全国基金会也面临相同的尖锐危机。该组织原来的目标非常具体。这些目标实现之后，这一组织是否应该解散？绝大多数志愿者的意见是，这一组织应该继续存在下去。一个城市里的该组织的主席说："如果我们能够把人民组织起来，我们就能够同小儿麻痹症作斗争。如果我们能够以同样的方式把人民组织起来，我们也能同任何事物作斗争。"另一位问道："先征服小儿麻痹症，继而对付另外的事并征服它，然后再继续干其他，难道这样做不是好得很吗？

---

① 见迈耶·N·扎尔德和帕特里夏·丹顿："从福音派教义走向群众性服务：基督教青年会的转变"，载《行政科学季刊》，第8期(1963年9月)，自第211页起。

② 约瑟夫·R·格斯菲尔德："社会结构与道德改革：基督教妇女节制会研究"，载《美国社会学杂志》，第61期(1955年11月)，第232页；格斯菲尔德："组织结构中的世代问题"，载《社会力量》，第35期(1957年5月)，自323页起。

③ 谢尔登·L·梅辛杰："组织机构的转变：对一个正在衰退的社会运动的研究"，载《美国社会学评论》，第20期(1955年2月)，第10页；着重号为原文所有。

它将是一种挑战，一种事业。"[1]

对于政治组织来说，职能适应性的问题并无多大区别。当一个政党在其功能从代表某一部分选民转而代表另一部分选民时，它的职能性寿命就延长了；当它从反对派转为执政党时，它的职能性寿命也延长了。一个不能变换其所代表的选民或者不能获得权力的政党，比之一个能够进行这些变更的政党，则是一种水平较低的体制。一个肩负着从殖民统治下争取独立这种职能的民族主义政党，当其目标一旦实现，就会面临严重危机，于是必须去适应一种不同的职能——统治一个国家。它会发觉这种职能上的转变相当艰巨，因为即使在取得独立之后，它仍继续耗费很大部分精力同殖民主义进行斗争。一个这样做的政党，较之取得独立之后丢开了反对殖民主义而迅速适应实行统治任务的政党和国大党，也是一种水平较低的体制。实行工业化是苏联共产党的一项主要职能。鉴于即将面临实行工业化的艰巨任务，对于共产党制度化的一项严峻考验，就在于成功地发展新的职能。能够成功地适应职能变化的政府机关，如十八世纪和十九世纪的英国君主制政府，比起不能够适应职能变化的政府机关，如十八世纪和十九世纪的法国君主政体，前者就是一种水平较高的体制。

复杂性－单纯性。 一个组织越是复杂，它的制度化水平就越高。复杂性既包括组织分支在层次上和职能上的多样化，也包括不同类型的组织分支的区分化。分支单位的种类和数量越多，该组织取得和保持其成员效忠的能力就越大。此外，凡具有多种

[1] 戴维·L·西尔斯：《志愿者》（伊利诺伊，格伦科：自由出版社，1957年），第266页。该书第9章就基督教青年会、基督教妇女节制会、汤森运动、红十字会和其他事例研究对组织目标的转换作了十分精辟的讨论。

宗旨的组织与只具有一种宗旨的组织相比，前者更能适应任何一种宗旨的丧失。同只为一个市场生产一种产品的企业相比，产品多样化的企业显然能够承担更大的风险。组织内部各分支可按照或不按照职能原则来区分。如果组织是职能性的，各分支本身的制度化水平要比由它们所组成的整体的制度化水平为低。但是作为整体的组织，其职能上的变化，会很容易地由其分支的权力和任务的变化反映出来。如果一些分支是多功能的，它们的组织力就大些；但是，正由于这一原因，它们对作为一个整体的组织的灵活性所起的作用可能就小些。因此，由"社会整体性"（西格蒙德·纽曼语）政党组成的政治体系，与"个别代表性"的政党组成的政治体系相比，其体制上的灵活性要小。①

相对原始和简单的传统政治体系通常都在现代化过程中被推翻或遭破坏。比较复杂的传统体系则较有可能适应新的要求。以日本为例，它之所以能以其传统的政治体制适应现代世界，就因为它的体制的相对复杂性。1868 年之前，天皇统治过，德川幕府将军也统治过，前后长达两个半世纪之久。但是，这种政治秩序的稳固并非单纯依仗幕府将军统治的稳定性。当幕府将军统治的权力衰退时，另一种传统体制——天皇随即成了现代化的武士阶级的工具。幕府将军统治的倒台并非政治秩序的崩溃，而是天皇的"复位"。

一人当道的政治体系是最简单的政治体系，也是最不稳固的政治体系。亚里士多德指出，一切暴政实质上都是"非常短命的"。② 另一方面，包括有几种不同政治体制的政治体系，其适应

① 西格蒙德·纽曼："政党比较研究初探"，载纽曼编《现代政党》（芝加哥：芝加哥大学出版社，1956 年），第 403—405 页。

② 亚里士多德：《政治学》（欧内斯特·巴克译，牛津：克拉兰登书屋），第 254 页。

性通常要强得多。一套体制可以适应一个时代的要求，而其后一个时代的需求由一套不同的体制去满足。体系在其内部有自我更新和调节适应的手段。例如在美国体系中，总统、参议院、众议院、最高法院以及各州政府在历史的不同时期起着不同的作用。随着新问题的不断出现，首先可能由一种体制继而由另一种体制主动采取应付措施。与此相反，法国的第三和第四共和国体系把权力集中于国民议会和国家官僚机构。像时常发生的情况那样，如果国民议会的意见分歧大得难以采取行动，而官僚机构又没有采取行动的权威，这种体系就不能适应环境的变化，也不能处理新的政策问题。五十年代期间，国民议会面对法兰西帝国的瓦解束手无策，而又没有其他体制，诸如一个独立的行政部门，能填补这一缺口。结果，军队这一宪法之外的力量介入了政治，在适当时间创立了能够处理这一问题的戴高乐总统职位这一新体制。伯克在论及法国早些时候的一次危机时说："一个国家不具备某些应变的手段，等于没有维护自己的工具。"①

古典政治理论家念念不忘稳定性的问题，也得出了相似的结论。形式简单的政府容易衰败退化；"混合式政府"更易于稳定。柏拉图和亚里士多德都认为，民主体制和寡头体制相结合的"政体"是最实际的政权。亚里士多德主张，"一种在一切方面完全基于寡头的或民主的平等概念上的宪政体系，绝非完美之物。事实足以证明：这样的政体从不持久。""由数量众多的成份组成的政体比较好。"②这样的政体较易防止叛乱和革命。波里比阿和西塞罗对这一思想作了更明确的阐述。每一种"好的"单纯形

① 埃德蒙·伯克：《对法国革命的思考》（芝加哥：雷格纳利出版社，1955年），第37页。

② 《政治学》，第60页和第206页。

式的政府，不论是君主统治、贵族统治还是民主政治，每一种都会衰退到其反面，成为暴君统治、寡头统治和暴民政治。只有把所有好形式中的成分结合成一种混合型政府，才能避免不稳定和衰退。复杂性产生稳定性。两千年之后的今天，伯克的话不失为历史的回响："单纯的政府根本上说是有缺陷的，如果不是更糟的话"。①

自主性—从属性。 制度化的第三种衡量方法是，政治组织和程序在多大程度上独立于其他社会集团和行为方式而存在。政治范畴同其他范畴的区分程度如何？在高度发达的政治体系中，政治组织具有一种整体性，而在欠发达的体系中，政治组织缺少这种整体性。在某种程度上，在高度发达的政治体系中，政治组织不受非政治性集团和程序的影响。在欠发达的政治体系中，政治组织极易受外界影响。

自主在其最具体的层次上，一方面涉及各社会力量之间的关系，另一方面还涉及各政治组织之间的关系。从自主的意义上讲，政治制度化是指政治组织和程序的发展，使其不单纯代表一些特定社会集团的利益。只是一种社会集团如家庭、家族、阶级的工具的政治组织缺少自主性和制度化。如果像马克思主义所一贯断言的那样，国家确是"资产阶级的执行委员会"，那么，这样的国家就不大称得上是一种体制。司法系统的独立性程度在于它是否一丝不苟地遵从司法准则，以及它的观点和行为是否独立于其他政治体制和社会集团。同司法系统的情形一样，衡量政治体制的独立性，要以政治体制本身的利益和准则与其他体制及社会力量的利益和准则相区别的程度而定。政治体制的自主性，往往是各种社会力量竞争的结果，这种情形也同司法系统

① 伯克：《对法国革命的思考》，第 92 页。

一样。举例来说，同表达和综合几个社会集团的利益的政党相比，仅代表一种社会集团利益的政党，不论其代表的是劳工、工商界或农民，它的自主程度就要低些。前一种类型的政党清楚明确地存在于各种特定的社会力量之外。立法机构、行政当局和官僚机构的情形也如此。

像政治组织一样，政治程序也有不同程度的自主性。高度发达的政治体系所具有的程序，即使不能把体系内部的暴力作用完全消除，也能使其减少到最低限度；同时，还把体系内财富的影响限制在明确规定的渠道内。如果几个军人就能推翻政治官员，几块美元就能影响他们，这样的组织和程序便没有自主性。没有自主性的政治组织和程序按通常的讲法是腐败的。

凡容易受社会内部非政治性影响的政治组织和程序，一般也容易受社会外部的影响，它们容易被其他政治体系的间谍、集团和思想所渗透。因此，发生在某一政治体系中的政变，可以经由相同的集团在其他欠发达的政治体系中轻而易举地"激发"政变。① 在某些情况下，显然只要把几个间谍和一小部分武器偷运进一个国家，就能推翻它的政权；在另外一些情况下，只要外国大使和对政府不满的几个上校交谈几句，再加几千美元，就可以推翻一个政权。据信，苏联和美国政府不惜花费重金，试图贿赂那些独立性差的政治体系的高级官员，他们还认为，用大量金钱试图影响对方政治体系中的高级官员不会白费功夫。

在受到社会变化影响的每一个社会中，新兴的社会集团起而参政。凡是没有自主性的政治体系里，这些集团没有同已确立的政治组织协同一致，或没有默认已确立的政治程序就进入了

---

① 见塞缪尔·P·亨廷顿："世界政治中的暴力模式"，载亨廷顿编《军事政治的变化模式》(纽约：自由出版社，1962 年)，第 44—47 页。

政治。政治组织和程序也就不能起而抵挡新的社会力量的冲击。相反，在发达的政治体系中，限制和调节新集团冲击力的机制保护了体系的自主性。这些机制或降低新的社会集团进入政治的速度，或通过政治社会化的过程，促使新集团中政治上最活跃的成员改变其态度和行为。在高度制度化的政治体系内，最高领导职位通常只能由曾在较低职位上体验和锻炼过的人担任。政治体系的复杂性以各种组织和职位为个人担任最高职位作准备，从而增进了体系的自主性。在一定意义上讲，最高领导职位是政治体系的内核。较次要职位、外围组织，以及半政治性组织，都像是那些渴望进入核心的人们必须通过的过滤器。因此，政治体系能够把新的社会力量和新人物加以同化，而毫不损失其体系的完整性。没有这种防御手段的政治体系，新人物、新观点和新的社会力量会在该体系的核心内以惊人的速度彼此更迭。

内聚性—不统一性。 一个组织越有统一性和内聚性，它的制度化水平也就越高；组织越是不统一，它的制度化水平也就越低。当然，某种程度的一致性是任何社会集团的一个先决条件。一个有效的组织对社会集团的作用范围，以及对在这些作用范围内所发生的争端的解决程序，至少需要有实际上的一致性。这种一致性必须扩展到体系内的那些活跃人物。体系内的那些不参与者或只是偶然沾边的参与者不一定非有这种一致性不可。事实上，他们所有的一致性往往达不到参与者的那种程度。①

理论上，一个组织可以无内聚性而是自主的；也可以有内聚

---

① 例见赫伯特·麦克洛斯基："美国政治中的一致性和意识形态"，载《美国政治科学评论》，第18期（1964年6月），自361页起；塞缪尔·斯托弗：《共产主义、顺从和公民自由》（纽约，加登城：道布尔戴出版社，1955年），散见各处。

性而不是自主的。但实际上，这两种情况常是密切连结在一起的。自主性成为达到内聚性的手段，从而使组织展现出一种成为其行为明显标志的精神和风格。当然，自主性不能防止内部力量的破坏，但可以阻止外部破坏力量的入侵。组织的成员或体系的参与者如迅速或大量扩大，往往削弱内聚性。举例说，只要奥斯曼帝国统治院坚持对吸收成员的限制，而且让新成员"接受精心的教育，在每一阶段实行淘汰和特定化"，它就能保持自身的生命力和内聚力。但到了"为分享其特权而大家蜂拥加入时……"它也就消亡了。"此时成员剧增，纪律松弛，效率衰退"。①

统一、精神、士气和纪律不但为军队所需要，政府也需要。军队的人数、武器和战略在战争中都很重要，但其中任何一项如有严重缺陷，仍可以优良的内聚性和纪律性而取得平衡。创建内聚性政治组织的问题固然困难更大些，但与创立内聚性军事组织所涉及的问题并无根本上的区别。戴维·拉波波特认为："支持一支军队的精神力量"，

> 与从事政治的人们结合成任何集团的精神力量大致相同，那就是为了社会的总目标，大多数人心甘情愿地约束私人的或个人的欲望。伙伴间必须相互信任彼此都能抵御威胁着集团团结的无数诱惑；否则，在艰难的社会状况下，人们自顾自的欲望会变得势不可当。②

协调和执行纪律的能力对战争和政治都至关重要，历史上善于组织一种活动的社会也都精于组织另一种活动。一位人类学家认为："无论从文明或亚文明的角度讲，在处理和平的艺术中，或

---

① 阿诺德·J·托因比：《历史研究》(由D·C·萨默维尔编的1—4卷简写本，纽约：牛津大学出版社，1947年)，第176—177页。

② 戴维·C·拉波波特："军事和政治类型的比较理论"，载亨廷顿编《军事政治的变化模式》，第79页。

在应付集团冲突的艺术中，高效率社会组织与它们的关系几乎都是确定无疑的。成功的战争有赖于协作和一致性，而两者都需有指挥和纪律。再则，指挥和纪律归根结底无非是比其本身更深刻、更真实的某种事物的象征而已。"①诸如斯巴达、罗马以及不列颠这样由于它们的法律的权威性和公正性而深得同时代人赞美的社会，也由于它们的军队的内聚性和纪律性而为人所钦佩。纪律和发展永远是形影不离的。

政治组织和公共利益

政治组织既有其结构的方面，也有其道义的方面。政治体制脆弱的社会，没有能力约束过度的个人和狭隘的欲望。政治是社会力量之间充满无情竞争的霍布斯②式世界，亦即人与人之间、家族之间、部族之间、地区之间以及阶级之间的无情竞争，对这种竞争更完善的政治组织也无法调和。班菲尔德所讲的落后社会的"非道义的家族主义"，有其非道义部族主义、非道义集团主义和非道义阶级主义的对等部分。道义需要信任；信任涉及可预知性；可预知性需要规则化和制度化的行为模式。社会没有强有力的政治体制，也就没有界定和实现其共同利益的手段。创建政治体制的才能也就是创造公共利益的能力。

① 哈里·霍尔伯特·特尼-海伊：《原始战争》（南卡罗来纳，哥伦比亚：南卡罗来纳大学出版社，1949年），第235—236页。

② 霍布斯（1588—1679）：英国哲学家，著有《论公民》、《利维坦》等书。他反对君权神授，认为应从人的本性中寻找立法和政治的原则。"人对人像狼一样"，为摆脱人人自危的社会状态，于是订立"契约"，把自己的权利转让给契约的掌握者，实即君主专政。——译者

传统上，处理公共利益有三种方式。① 把公共利益同抽象的、实际的、理想的价值以及诸如自然法则、正义或正确的理性等准则等同起来；或者同某一特定人物（朕即国家）的、集团的、阶级（马克思主义）的或多数大众的具体利益等同起来；或同个人之间（古典自由主义）或集团之间（本特利主义）竞争过程中得出的结果等同起来。探讨这三种处理方式的问题，在于得出一种具体而不是模糊的，普遍而不是特定的定义。遗憾的是，在大多数情况下，具体的定义缺乏普遍性，普遍的定义又缺乏具体性。部分解决这个问题的一种方式，是根据实行统治的体制的具体利益去界定公共利益。具有高度制度化的统治组织和程序的社会能够更清楚地表达和实现其公共利益。正如弗里德里克所说，"同没有组织起来的共同体相比，组织起来的（制度化的）政治共同体更适合于作出决定并规划政策"。② 在这一意义上，公共利益并不是先验地存在于自然法则中的一种东西，或人民的意志。它也不仅是政治过程的无论什么样的结果。确切地说，它是增强政府体制的任何事物。公共利益就是公共体制的利益。它是政府组织制度化所创造和带来的产物。在一个复杂的政治体系内，许多政府组织和程序代表着公共利益许多不同的方面。复杂社会中的公共利益是个复杂的问题。

民主主义者惯于把政府体制看成是具有代表性的职能，即

---

① 翻阅格伦登·舒伯特：《公共利益》（伊利诺伊，格伦科：自由出版社，1960年）；卡尔·J·弗里德里克编《法律五：公共利益》（纽约：美国政治和法律哲学研究会出版，1962年）；道格拉斯·普赖斯："纵论公共利益"，载林顿·K·考德威尔编《政治与公共事务》（布卢明顿：印第安纳大学出版社，1962年），第141—160页；理查德·E·弗拉斯曼：《公共利益》（纽约：威利出版社，1966年）。

② 卡尔·弗里德里克：《人与其政府》（纽约：麦可鲁公司，1963年），第150页。着重号系原文所有。

表达其他一些集团(他们的选民)的利益。因此,他们往往忘记政府体制本身的利益。这些利益不仅存在,而且相当具体。"总统职位的利益是什么?参议院的利益是什么?众议院的利益是什么?最高法院的利益是什么?"回答这些问题是困难的,但也不是完全不可能。对上述问题的答案相当接近于美国的"公共利益"。同样,王国政府,内阁和议会的特定的体制利益,也许可以说接近于英国的公众利益。在苏联,答案就涉及共产党的最高苏维埃主席团、书记处和中央委员会这些特定的体制利益。

体制的利益和其成员的个人利益不同。凯恩斯颇具洞察力地评论:"从长远讲,我们都会死的,"这适用于个人而不适用于体制。个人利益必然是短暂的。然而,体制的利益却是长远的;体制的支持者必须放眼无限的将来,关心它的发展成长。这种关心常常是指限制眼前的目标。亚里士多德说:"对民主制和寡头政治制都一样,正确的政策不是为了确保各自最大量的发展,而是为了确保两者最长久的生命。"①试图最大限度地在短期内扩充权力或其他利益的官员,从长远角度讲,常会削弱他所属的体制。最高法院的法官可能根据他们一时的个人愿望,想要宣布国会的一项法令不符合宪法。但在决定这样做是否符合公共利益时,他们总该问一下自己,这样做是否符合最高法院体制的长远利益。司法部门的政治家是这样的人,他们极大地扩展最高法院的体制权力,使无论总统还是国会都无法向其表示半点异议,例如约翰·马歇尔在处理马伯里对麦迪逊一案中的情况就是如此。而三十年代最高法院的法官则另是一样,他们为了扩大他们眼前的势力,曾险些牺牲了最高法院这一体制的长远利益。

"凡对通用汽车公司有益的事对国家也有益",这至少包含

① 《政治学》,第267页。

了部分真理。"对总统职位有益的事对国家也有益"，这包含更多的真理。让任何一批相当有见识的美国人鉴定五位最优秀的总统和五位最拙劣的总统，然后再让他们辨别出五位最坚强的总统和五位最软弱的总统。如果说坚强和优秀、软弱和拙劣不是100%一致的话，但可以肯定，至少是80%一致。杰斐逊、林肯、两位罗斯福和威尔逊这几位总统，由于他们扩大了职权，被誉为国家利益和公共福利的仁慈的促进者。诸如布坎南、格兰特和哈定这样的总统，由于不能抵御其他集团的干扰以捍卫其体制的权力，被认为对国家的贡献少些。体制的利益和公共利益是一致的。总统职位的权力和政体的利益一致。

共产党高级机关的体制利益接近于苏联的公共利益："凡是对最高苏维埃主席团有益的事对苏联也有益。"根据这样的观点，可以说斯大林主义就是把统治者的个人利益置于党的制度化利益之上。从三十年代晚期开始，斯大林就不断地削弱党。1939年至1952年间没有召开过党的代表大会。在第二次世界大战期间及大战之后，中央委员会难得开会。党的书记处和党的统治集团被建立起来的相互竞争的机关所削弱。可以想象，这一过程有可能导致一套统治体制被另一套统治体制所更替。某些美国专家和一些苏联领导人确曾认为，政府组织而不是党的组织，将会成为苏联社会的统治体制。然而，这并不是斯大林行动的用意，也不是他行动的结果。他增强了个人的而不是政府的权力。他死后，他的个人权力也随之消失。赫鲁晓夫赢得了填补遗留下来的真空这场斗争的胜利，他把自己的利益同党组织的利益一致起来，而不像马林科夫那样把自己的利益同政府官僚机构的利益一致起来。赫鲁晓夫权力的巩固，标志着党的重要机关的重现和复兴。虽然各人的作为是出于不同的动机，遵照十分不同的方式的，斯大林削弱了党犹如格兰特削弱了总统职位。正如

强有力的总统职位有利于美国的公共利益，强有力的党有利于苏联的公共利益。

根据自然法理论，政府的行动只有符合"公共哲学"才是合法的。[1]按照民主理论，政府行动的合法性源于它们体现人民意愿的程度。按照程序观念，如果政府行动体现了冲突和妥协的过程的结局，而各利益集团又都参与了这一过程，那么，这些行动也是合法的。但是，从另一种意义上说，政府行动的合法性可以在其反映政府体制利益的程度上求之。根据这一概念，如与代议制政府理论相对比，政府体制的合法性和权威性就不是源于它体现人民或其他任何集团利益的程度，而是源于它自身与其他集团的利益相异的程度。政客们常说，竞争官职时和走马上任的情况"看来不一样"。这种差异反映了官职的体制要求的尺度。正是这种看法上的差异，使当官的对他公民所提出的要求合法化了。举例说，总统的利益开始时可能部分和暂时地与某一个集团的利益一致，然后再和另一个集团的利益一致。但是，如诺伊施塔特所强调指出的那样，[2]总统职位的利益同另外的利益都不一致。总统的权力不是来源于他所代表的阶级的、集团的、地区的或民众的利益，而是来源于他不代表任何上述利益这一事实。总统的观点是总统职位所特有的。正因为如此，总统的职位既是独立的，又是大权在握的。总统职位的权威植根于它的独立性。

有没有能够赋予公共利益以实质的政治体制（诸如总统职位或中央委员会），是政治上发达的社会同政治上不发达的社会

---

① 参阅沃尔特·李普曼：《公共哲学》（波士顿：利特尔·布朗出版社，1955年），尤见第42页。他对公共利益的定义是："在观察清楚、思维合理、行为无私而善良的情况下人们所作出的选择。"

② 参阅理查德·E·诺伊施塔特：《总统权力》（纽约：约翰·威利出版社，1960年），散见各处，但尤见第33—37页和第150—151页。

的区别，是道义共同体与非道义社会的区别。制度化水平低的政府不仅是个无能的政府，同时也是一个腐败的政府。政府的职能是统而治之。无能的政府，没有权威的政府，不能履行它的职能，而且也是不道德的，一如贪赃的法官、懦怯的军人或无知的教师那样不道德。政治体制的道德基础植根于人在复杂社会中的需求。

社会文化与政治体制之间的关系，是一种辩证的关系。德·儒弗内尔认为，共同体意味着"信任的制度化"，"公共当局的主要职能"是"增强盛行于社会整体中心的相互信任"。[①] 反之，社会文化中没有信任，就为建立公共体制带来难以逾越的障碍。那些缺乏稳定和有效的政府的社会，同样也缺乏公民之间的相互信任，缺乏对国家和公众的效忠，缺乏组织的技能。人们常说，这种社会的政治文化的特点是，多疑、嫉妒，以及对本家族、本村庄或许本部落之外的人所抱的潜在或实际的敌意。许多文化中都有这样的特点，也许这些特点最广泛地见诸于阿拉伯世界和拉丁美洲。一位敏锐的观察家评论道，"阿拉伯人之间的互不信任

> 很早就融入了儿童的价值观内。……没有组织性、团结精神和内聚力。……他们的公众观念不发达，社会意识贫乏。对国家的忠诚不稳固，与领导人的一致性不强。而且，普遍存在对统治者的不信任和不忠诚。"[②]

在拉丁美洲也盛行相同的传统：自我中心的个人主义，不信任以及对社会其他集团的仇恨。玻利瓦尔曾悲叹："在美洲没有忠诚

---

① 伯特兰·德·儒弗内尔：《主权》（芝加哥：芝加哥大学出版社，1963年），第123页。

② 萨尼亚·哈马迪：《阿拉伯人的气质和性格》（纽约：特威恩出版社，1960年），第101页，第126页，第230页。

可言，不论是在人与人或国与国之间。条约只是几张纸，宪法只是几本书，选举是战斗，自由就是无政府，而生活则是折磨。人们在美洲唯一能做的事即移民。"过了一个世纪之后，又听到了同样的埋怨。一家厄瓜多尔报纸论证说："面对尔虞我诈的政治和永久性的不信任，除了民族心灵的崩溃和毁灭外，我们别无作为，这种政治耗费我们的精力，使我们软弱无能。"①

阿拉伯和伊比利亚文化之外的其他国家也显示出相同的特点。在埃塞俄比亚，"弥漫于国家政治气氛中的互不信任和互不合作，与对人的团结和一致的能力漠不关心直接有关。……有可能以相互信任去超越流行的忧虑和怀疑的气氛……这种想法不但出现得很慢，而且极为少见"。伊朗政治被称为"不信任政治"。据认为，伊朗人觉得"相互信任或同较多的人在一段时间内一起工作是极端困难的"。在缅甸，人们的教导使儿童以为，"只有置身于家庭成员中才安全，而一切外人，尤其陌生人，都是危险的来源，应以怀疑的态度小心对待"。结果，缅甸人发觉"很难想象他们自己能以任何方式同客观和有条理的人类关系体系相联系"。甚至像意大利这样一个"西方的"和经济上发达的国家也有一种"未完全消除的政治异化、社会隔离和不信任"的政治文化。②

这种盛行于这些社会中的不信任感，把个人的效忠限制于

---

① 西蒙·玻利瓦尔，转引自卡尔曼·H·西尔弗特编《期待的民族》(纽约：兰登书屋，1963年)，第347页；《日报》，基多，1943年9月27日，转引自布赖斯·伍德：《睦邻政策的形成》(纽约：哥伦比亚大学出版社，1963年)，第318页。

② 唐纳德·N·莱文："埃塞俄比亚：一致性、权威性和现实主义"，载卢西恩·W·派伊和西德内·维巴合编《政治文化和政治发展》(普林斯顿：普林斯顿大学出版社，1965年)，第123—136页；卢西恩·W·派伊：《政治、品格和建国》(纽黑文：耶鲁大学出版社，1962年)，第205页，第292—293页；加布里埃尔·阿尔蒙德和西德尼·维巴：《公民文化》(波士顿：利特尔·布朗出版社，1965年)，第308页。

一些关系密切和自己熟悉的集团。人们确实并能够忠于他们的家族，或许也能忠于他们的部落，但不会忠于范围更广的政治体制。在政治上先进的社会中，对那些比较直接的社会集团的忠诚从属于并被纳入对国家的忠诚之中。如同伯克所说，“这种从属性的偏爱并不泯灭对于整体的爱戴。……对小部分的爱，对我们在社会中所属的小群体的爱，就是对公家的爱的第一要素(有此萌芽)。”但是，在缺少政治共同性的社会里，人们对更加原始的社会和经济集团——家庭、家族、村庄、部落、宗教、社会阶级——的忠诚，与人们对范围更广的公共当局体制的忠诚相互竞争，常常是前者取代了后者。当今在非洲，对部落的忠诚强烈，而对民族和国家的忠诚淡薄。在拉丁美洲，用考尔曼·西尔弗特的话说，“一种对国家固有的不信任，加之经济和职业利益集团在政府中的直接代表，使党的力量遭到破坏，多元性削弱，连最广义的开明政治行动也黯然失色。”①一位学者指出：“阿拉伯环境中的国家永远是一种脆弱的体制，比其他社会组织如家庭、宗教团体和统治阶级更为脆弱。同公共利益相比，私人利益至高无上。”H·A·R·吉布以相同语气说：“正是阿拉伯国家的这种极大的脆弱性，使它们在旧的社团崩溃之后，没有发展出一套社会体制，借以沟通、表达、解释和动员公众的意愿。……总之，根本就没有能起作用的社会民主机构。”② 同样，意大利人在家庭里履行“其他人通常造福于整个国家的美德；意大利人对家庭的忠诚，是他们的真正爱国主义。……他们认为一切政府和法律权威都怀有敌意，除非得到它们是友善

① 西尔弗特，第358—359页。

② P·J·瓦蒂基奥蒂斯：《埃及军队的政治》(布卢明顿：印第安纳大学出版社，1961年)，第213—214页；H·A·R·吉布：“社会改革：未知因素”，载沃尔特·Z·拉克尔编《转变中的中东》(纽约：普雷格出版社，1958年)，第8页。

的或无害的证明”。[①] 因此，在政治上落后的国家中，由于缺少政治共同性的观念，每个领导人、每个人和每个集团都在追求，或被认为在追求，直接的短期物质目标，无视任何更广泛的公众利益。

互不信任和半心半意的忠诚，意味着很少组织可言。根据能观察到的行为来看，政治上发达的社会和政治上不发达的社会的关键性区别，在于其组织的数量、规模和效率。如果社会或经济的变化削弱或破坏了传统的联合基础，要实现高水平的政治发展，还须依靠人民发展新形式的联合的能力。按德托克维尔的讲法，在现代国家中，“联合的学问是学问之本；其他一切方面的进步取决于联合取得的发展”。班菲尔德提到的村庄与规模相仿的美国城镇最显著和最惊人的对比，就在于后者“(联合)活动的繁忙并至少部分是以增进共同的福利为其目的”。[②] 对比之下，上述意大利村庄仅有一个联合组织，而且并不进行任何生气勃勃的公共活动。缺乏联合组织，组织发展水平低下，就是政治混乱和无秩序的社会的特点。如乔治·洛奇指出的那样，拉丁美洲存在的大问题是，“那里很少有我们在美国所见到的那种社会组织”。结果出现了使实施民主困难，经济发展缓慢的“动力组织的真空”。传统社会要想顺利地调整其政治体系以适应现代化的要求，几乎直接取决于其人民的组织才能。只有那为数极少的广泛拥有这种技巧的民族，如日本人，才能比较顺利地转入发达的经济和现代政体。用卢西恩·派伊的话来说，

---

① 卢吉·巴尔齐尼：《意大利人》(纽约：阿西纽姆出版社，1964年)，第194页。

② 德托克维尔，第2118页；爱德华·C·班菲尔德：《落后社会的道德基础》(伊利诺伊，格兰科：自由出版社，1958年)，第15页。

"发展和现代化问题的根基，在于必须建立效率更高、适应性更强、更为复杂和更为合理的组织。……发展的最大考验，是一个民族建立和维持庞大、复杂而又灵活的组织形式的能力。"①然而，当今世界上建立这种体制的能力实不多见。共产党人奉献给进行现代化的国家的，首先就是这种适应道义需要和创建合法公共秩序的能力。

参政:现代化与政治衰败

现代化与政治意识

现代化是一个多方面的进程,它涉及人类思想和活动的所有领域中的变化。正如丹尼尔·勒纳所说,现代化是"一个具有其鲜明特性的进程,这说明为什么各依其习惯生活的人们都感到,现代性是一个协调的整体"。现代化的主要方面,"城市化、工业化、世俗化、民主化、教育以及传播媒介的参与,不是杂乱无章和互不相关地出现的"。在历史上它们"如此密切相关,甚至引起这样的问题:它们到底是不是真正独立的因素,这就表明它们如此经常地联袂而行,或许就是因为在某种历史意义上,它们不得不携手并进"。②

在心理层次上,现代化涉及价值观、态度以及期望等方面的根本变化。持传统观念的人期待自然和社会的持续,而不相信人

① 乔治·C·洛奇:"拉丁美洲的革命",载《外交》季刊,第44期(1966年1月),第117页[illegible]

② 丹尼尔·勒纳:《传统社会的消失》(伊利诺伊,格兰科:自由出版社,1958年),第438页,着重号系原文所有。

们具有改变或控制自然和社会的能力。与之成为对比，持现代化观念的人接受变化的可能性，也相信变化的可取性。用勒纳的话说，现代人具有一种"易变的个性"，从而使其适应周围环境的种种变化。而这些变化的一个特点，就是要求人们将其忠诚观及归属感从具体和直接的组合（如家庭、家族和村落）扩展到比较广泛、比较无人格性的组合上（如阶级和国家等）。随着这一扩展，人们越来越依靠普遍的而不是特殊的社会准则，依靠实绩而不是归属的标准，来判断一个人。

在知识层次上，现代化要求人们极大地丰富他们对自己环境的了解，并通过提高文化程度、增加大众传播与教育，将这种知识扩散于整个社会。从人口统计学角度看，现代化意味着生活方式的改变，健康程度以及预期寿命的大幅度提高；意味着职业的，社会地位的，以及地理的流动性的增强；尤其意味着与农村人口相比，城市人口的急速增长。从社会角度看，现代化往往在家庭以及其他一些作用散乱不明的初级集团以外，补充一些专门组成的功能明确得多的第二级联合。地位的分配，也由传统的以"累积不平等"为特征的分叉式的单一结构，转为以"分散不平等"为特征的多元地位结构。① 从经济方面看，随着为数不多的简单行业为众多的复杂行业所取代，经济活动呈现多样化；职业技能的水准大大提高；资本对劳动力的比率增加，自给农业为商品农业所取代，而且与商业、工业以及其他非农业的经济活动相比，农业本身的重要性也下降了。此外，经济活动的地域范围往往扩大化，并且随着国家市场、国家资本渠道，以及其他国家经济体制的出现，这种经济活动也日益集中在国家一级的水准上。

① 罗伯特·A·达尔：《谁统治？》（纽黑文：耶鲁大学出版社，1961年），第85—86页。

到一定的时候，人们的经济福利水平提高，而经济福利中的不平等现象减少。

现代化与政治关联最密切的那些方面可大致分为两类。第一类是社会动员。按多伊奇的阐述，在此过程中，一大堆陈旧的社会、经济、心理上的信条被侵蚀甚至粉碎，而人们也变得合乎新的社会化和行为的模式"。[1]这意味着人们将从与传统世界相联系的看法、价值观和期望等方面转向现代社会所共同的那套观念。这是文化、教育、交通的发达、大众传播媒介的敞开，以及城市化的结果。第二类是经济发展，这指社会的整个经济活动与产出的增长。这种增长可以用人均国民生产总值，工业化的水平，以及通过预期寿命、热量摄入、医院和医生的配备等指数测定的个人福利等来加以衡量。社会动员涉及个人、集团和社会的抱负的变化；而经济发展则涉及个人、集团和社会的能力的变化。这两者对于现代化都是需要的。

现代化对政治所产生的影响是多种多样的。许多作家对政治现代化所下的定义更是五花八门。绝大多数的定义专注于被认为是现代政体和传统政体的不同特点之间的差异。这样，政治现代化也就很自然地被看作是从一种政体向另一种政体的转移。以这种方法来研究，政治现代化大致可归纳为三个最主要的方面。第一，政治现代化涉及权威的合理化，亦即以单一的、世俗的、全国性的政治权威取代各种传统的、宗教的、家族的和种族的政治权威。这种变化意味着政府是人的产物，而不是自然界或上帝的产物，而一个组织良好的社会一定要有一个明确的、根源于人的最高权威，对这一权威的成文法的服从，超过了其他各种

---

[1] 卡尔·W·多伊奇："社会动员与政治发展"，载《美国政治学评论》，第55期(1961年9月)，第494页。

义务。政治现代化还包括针对超国家的影响维护民族国家的对外主权，以及针对局部的、地区性的势力维护全国性政府的国内主权。它意味着国家的完整统一和在公认的国家立法机构中权力的集中或积累。

第二、政治现代化涉及各种新的政治职能的区分化，以及创立各种专门机构来履行那些职能。诸如法律、军事、行政、科学等特殊权能范围与政治领域分开，并出现了一些有自主权的、专职的、但又是从属的机构来完成这些任务。各级行政组织变得更精密、更复杂、更有训练。职位和权力更多按照实绩，而较少根据归属来分配。第三，政治现代化涉及整个社会中更多集团的参政。扩大参政能使政府加强对人民的控制，像在极权主义国家中那样；或者，扩大参政可使人民加强对政府的控制，像在某些民主国家中那样。但在所有现代化国家中，公民都直接卷入政治事务中，并受到其影响。因此，权威的合理化、机构的区分化，以及群众的参政，使现代政体有别于过去的政体。

但是，如果因此而得出结论，认为现代化实际上就是使权威合理化、机构区分化，以及参政扩大化，那就错了。将政治现代化定义为从传统政体向现代化政体的转移，或将政治现代化定义为社会、经济、文化的现代化在政治方面的体现和政治上的效应，这两种观点之间存在着一种经常被忽视的基本区别。前者假定了政治变化在理论上应取的方向，后者则描述在进行现代化的国家中实际发生的政治变化。这两者之间的差距常常是很大的。事实上，现代化总涉及传统政治体系的变化，往往是其崩溃，但却不一定涉及迈向现代政治体系的重大进展。然而目前的趋势是，人们认为凡是对广泛的社会现代化进程是真实的，对政治变化也一定真实。在亚洲、非洲和拉丁美洲，社会现代化在某种程度上已成为事实：城市化发展迅速；文化水平逐渐提高；工业

化正在推进；人均国民生产总值逐步上升，大众媒介的传播正在扩展。这些都是事实。但对比之下，作家们认为与政治现代化一体的其他许多目标，如民主、稳定、机构区分化、实绩模式，以及国家一体化等方面的进展，充其量也是不明确的。但人们往往认为，由于社会在进行现代化，政治现代化也必然在进行中。其结果是，很多二十世纪五十年代对不发达地区表示同情的西方著作具有二十世纪三十年代对苏联表同情的西方著作特有的那种不切实际的希望色彩。它们充满了那种只能称之为“韦布主义”的东西：也就是说，往往把被认为是一个政治体系的最终目标的品质赋予这一政治体系，而不是将它的过程和功能的真正特有的品质赋予这一政治体系。

事实上，只有常常包含在“政治现代化”这个概念中的某些趋向体现了“进行现代化”地区的特性。“对民主的侵蚀”和军事独裁统治以及一党专政的趋向，代替了竞争和民主的趋向。①一次又一次的政变与叛乱代替了稳定的局势。反复出现的种族冲突和内战代替了统一的民族主义和国家建设。常常是从殖民时代继承下来的行政组织的衰败和争取独立期间建立起来的政治组织的衰弱和瓦解，代替了体制的合理化和区分化。只有作为动员和参与的政治现代化的概念，一般显得适用于“发展中”世界。相比之下，合理化、一体化和区分化看来与现实只有一种模糊不清的关系。

现代国家与传统国家的最大区别，在于人民在大规模的政治单元中参与政治和受到政治影响的程度扩大了。在传统社会

---

① 关于“对民主的侵蚀”和政治不稳定性，参阅鲁珀特·埃默森：《从帝国到国家》（剑桥：哈佛大学出版社，1960 年），第 5 章；并参阅迈克尔·布雷彻：《亚洲的新国家》（伦敦：牛津大学出版社，1963 年），第 2 章。

中，参政在农村一级可能是很普遍的，但在农村以上的任何层次，参政仅局限于极小一部分人。大规模的传统社会在权威合理化与结构区分化方面或许也已达到较高的水平，但政治参与还是局限于较小范围的贵族和官僚精英。因此政治现代化最基本的方面是整个社会的各种社会集团在村镇以上层次参政，以及发展了诸如政党那样的新的政治体制以组织参政。

社会及经济的现代化对政治与政治体制所起的破坏性影响有许多形式。社会和经济的变化必然使传统社会与政治集团瓦解，并削弱对传统权威的忠诚。农村中世俗的或宗教的头头受到代表遥远的中央政府权威的公务员和学校教师这些新的精英人物的挑战。这些人具有那些传统的农村或部落头头们所无法与之抗衡的技能、才略和抱负。在许多传统社会中，最重要的社会单元是大家庭，这种家庭本身往往构成了一个小小的文明社会，履行政治、经济、福利、安全、宗教等等社会职能。但是，在现代化的冲击下，这种大家庭开始解体，而由父母子女组成的核心家庭所取代。这种核心家庭太小、太孤立、太脆弱，不可能行使大家庭那样的社会职能。较广泛的社会组织形式由较狭隘的组织形式所代替，而不信任与仇视的倾向——一个人反对所有人的斗争——更加激化了。班菲尔德在意大利南部发现的那种非道义的家族主义并非传统社会的典型，而是一种落后社会的典型，在这种社会里，大家庭传统体制在现代化初级阶段的冲击下已经解体。①这样，现代化势必造成人与人之间的疏远和社会的反常状态，以及由于新旧社会价值观之间的冲突而形成的没有规范的状态。在新的技能、动因和才略出现以建立起各种新的社会集团之前，新的价值观已逐渐毁损了联合和权威的旧基础。

---

① 参阅班菲尔德，第85页及以下。

传统体制的解体可以导致心理上的崩溃和反常，但也正是这些情况引起了新的认同感与新的忠诚的需要。后者可能采取与在传统社会中潜在的或实际存在的一个集团重新产生认同感的形式，或者可能导致与在现代化的过程中脱颖而出的一套新的象征或一个新集团的认同感。马克思论证说，工业化首先在资产阶级中，然后在无产阶级中产生了阶级意识。马克思只集中注意力于极普遍的现象中的一个较小的方面。工业化仅仅是现代化的一个方面，而现代化不仅引起了阶级意识，还在阶级、行业、社团中，以及在部落、地区、家族、宗教和种姓中，引起了各种新的集团意识。现代化意味着：一切新的和老的、现代的和传统的集团，越来越意识到它们自己是集团，越来越意识到它们相对于其他集团的利益和权利。确实，现代化最惊人的现象之一是，它在许多社会力量中所产生的觉悟、内聚力、组织和活动的增强，而这些社会力量在传统社会中自觉认同和组织的水平都低得多。现代化的初级阶段常常会出现原教旨主义的宗教运动，如埃及的穆斯林兄弟会，锡兰、缅甸和越南的佛教运动，这些宗教运动把现代的组织方法、传统的宗教价值观，以及高度平民化的号召结合在一起。

同样，在非洲很多地方，部落意识在传统的农村生活中几乎是前所未闻的。部落主义是现代化和西方社会对传统社会冲击的产物。以尼日利亚南部为例，约鲁巴人意识只是在十九世纪才发展起来，而且首先使用约鲁巴人这个词的是英国圣公会传教士。霍金说："每个人都承认'是尼日利亚人'是个新概念。但看来'是约鲁巴人'这个概念也不见得早得多。"与此情况相似，甚至在五十年代，一位伊博人领袖B·O·N·埃卢瓦在伊博地区周游，试图说服这个部落的人相信他们是伊博人。但是他说，村民们简直"难以想象他们都是伊博人"。不

过，经过埃卢瓦和其他伊博人领袖的努力，还是成功地树立起了一种伊博意识。对部落的忠诚“从许多方面看，是对现代化的一种反应，也正是殖民统治带给非洲的那股变革力量的产物”。①

传统社会可能拥有认同和联合的许多潜在源泉。其中有些在现代化过程中可能会遭到削弱和破坏。但其余的就可能获得一种新的觉醒，成为新组织的基础，因为它们能够满足在现代化过程中造成的对于个人身份、社会福利，以及经济发展的各种需要，如非洲城市里的部落联合和印度的种姓联合。因此，集团意识的增长对社会体系既有结合性效应，也有分解性效应。如果村民们学会把他们的初级认同从一个村庄转到有许多村庄的部落；如果种植园工人不再只和他们的同伙工人认同，而同广大的种植园工人认同，并同广大的种植园工人组成认同；如果佛教的和尚们把他们对当地寺庙的效忠，扩展到对全国性的佛教运动的效忠，那么，上述每一发展都是效忠的扩大，在这一意义上，应该是对政治现代化的一种贡献。

然而，这同样的集团意识，也可能对建立包括更广泛的社会势力的有效政治体制构成主要障碍。同集团意识相与而俱来的是，集团偏见“当不同集团之间深入接触时也会发展，诸如在向更集中化的政治和社会组织转变时所发生的那样”。② 而随着集

---

① 托马斯·霍奇金：“致拜巴库博士的信”，载《Odu》杂志，第4期(1957年)，第42页，转引自伊曼纽尔·沃勒斯坦：“西非的种族关系和民族一体化”，载《非洲研究论文集》，第3期(1960年10月)；大卫·艾伯内西：“发展中社会的教育与政治：尼日利亚南部的经验”(未发表的博士论文，哈佛大学，1965年)，第307页；着重号为原文所有。

② 罗伯特·A·莱文与唐纳德·T·坎贝尔：“种族中心主义文化对比研究初步结果的报告”，载《纽约卡内基公司季刊》(1966年6月)，第7页。

团偏见，集团冲突就来临了。在传统社会中，民族或宗教集团之间相处本来相安无事，而作为社会和经济现代化所产生的相互作用、紧张和不平等的结果，民族或宗教集团之间产生了剧烈的冲突。因此，现代化增加了传统集团之间、传统集团和现代集团之间，以及现代集团之间的冲突。受西方或现代教育的新上层，同靠承袭得势的传统上层发生冲突。在现代化的新上层内部，政治家同官员之间、知识分子同军人之间，以及劳工领袖同商人之间出现对立情绪。许多这些冲突，即使不是大部分，迟早要激化成暴力。

现 代 化 与 暴 力

贫困和现代化论题。现代化与暴力之间的关系是复杂的。现代化程度较高的社会一般比现代化程度较低的社会更加稳定，并且所遭受的国内暴力亦较现代化程度较低的社会为少。一项研究的结果表明，政治稳定性同根据八项社会和经济变数界定的现代性的复合指数之间，其关联指数是.625(N=62)，社会动员水平和经济发展水平都与政治稳定性直接关联，而文化水平同稳定性之间的关系尤甚。革命发生的频率同社会的教育水平成反比，国内集团暴力造成的死亡同儿童的入校率也成反比。经济福利同样和政治秩序相关联：七十四个国家的人均国民生产总值和国内集团暴力所造成的死亡数之间，其关联指数是-.43。另一项关于1955--1960年七十个国家的研究表明，人均国民生产总值和发生革命的次数之间的关联指数是-.56。在1958至1965年八年时间里，最贫穷的国家发生的暴力冲突是富国的四倍多；87%的最贫穷国家蒙受发生重大暴力之苦，而

表 1.2 人均国民生产总值与暴力冲突 (1958—1965)

经济组别	国家数目	冲突数目	受影响国家总数的百分比	集团冲突数目	所有国家集团冲突的比率
最穷国（100 美元以下）	38	32	87%	72	1.9
穷国（100—249 美元）	32	22	69	41	1.3
中等收入国（250—749 美元）	37	18	48	40	1.1
富国（750 美元以上）	27	10	37	11	.4
总计	134	82	61%	164	1.2

材料来源：美国国防部和埃斯特·里德：《世界银行的远景》（华盛顿特区，国际复兴开发银行，1965 年），第 64—70 页。

富国发生类似情况者却仅占 37%。①

显而易见，社会动员和经济发展都达到高水平的国家，政治上更为稳定和平安。现代性总是和稳定性相偕而行。从这一事实出发就不难进入"贫困论题"，并得出这样的结论：经济上和社会上的落后是不稳定的根源，因此，现代化是通向稳定之路。正如国防部长麦克纳马拉所说："毫无疑问，暴力和经济落后之间有着无可争辩的联系。"或者用一位学者的话来说："全面贫困损

① 费伊拉本德：《侵犯行为》，第 258—262 页；布鲁斯·M·拉西特等：《世界政治与社会指标手册》（纽黑文：耶鲁大学出版社，1964 年），第 273 页；雷蒙德·坦塔与马纳斯·朱尔德拉斯基："一种革命理论"，载《冲突问题杂志》季刊，第 11 期（1967 年 9 月）；雷蒙德·坦塔："国内冲突行为的范围，1955—1960 年：骚乱与内战"，载《和平研究会论文集》，第 3 期（1965 年），第 175 页。

害任何类型的政府，是不稳定的持续因素，使民主几乎无法实行。"①如果承认这些相互关系是正确的，那么很明显，促进教育、文化、大众传播、工业化、经济增长、城市化等事业的发展，必然会带来更大的政治稳定性。但是，这些对现代性和稳定性相互关系所作的演绎推论，看上去似乎清楚明确，而实际是站不住脚的。事实上，现代性产生稳定性，而现代化却产生不稳定性。

一面是贫困和落后，另一面是不稳定和暴力，它们之间这种表面上的关系是虚假的。产生政治混乱并非由于没有现代性，而是由于要实现这种现代性而进行的努力。如果说穷国显得不稳定的话，并不是因为它们穷，而是它们想致富。纯粹传统的社会总是愚昧、贫穷和稳定的。但到了二十世纪中期，所有传统社会都是过渡性的，亦即正在进行现代化的社会。正是这种世界性的现代化的转移，增加了世界暴力的蔓延。在第二次世界大战后的二十年时间里，美国对进行现代化国家的外交政策，主要致力于促进经济和社会发展，因为这样做可以导致政治稳定。然而，推行这种政策所获得的成功，表现为既提高了物质福利的水平，也提高了国内暴力的水平。人类越是发动对"其古老敌人：贫困、疾病、愚昧"的战争，也就越是发动了对自身的战争。

六十年代期间，每个落后的国家都在从事现代化的建设。但是，有充分证据表明，在这些国家里发生暴力的原因不在于落后，而是与现代化有关。富裕的国家往往比富裕程度稍差的国家更稳定些，但是那些处于国际经济阶梯底层的最贫穷国家同贫穷程度勉强比它们好点的国家相比，前者往往不大容易发生暴

① 罗伯特·S·麦克纳马拉于1966年5月18日在魁北克蒙特利尔市的演讲，载1966年5月19日《纽约时报》；布里衡，第62—63页。

力和不稳定。甚至国防部长麦克纳马拉亲自所作的统计，也只能部分地证实他自己的论断。例如世界银行把拉丁美洲的二十个国家中的六个划为“穷国”，它们的人均国民总产值低于二百五十美元。这二十个国家中也有六个经受着1966年2月长期叛乱的苦难。但是，只有一个国家，即玻利维亚，兼属这两个范围。这些拉丁美洲国家发生叛乱的概率，非贫穷国家比贫穷国家高出一倍。同样，五十个非洲国家和地区中的四十八个属贫穷国家或地区，其中十一个苦于叛乱。但是，非洲的两个并不贫穷的国家利比亚和南非，发生叛乱的概率之高同其余三十七个国家和地区完全相同。而且，十一个国家中所发生的叛乱看来有四个国家的叛乱同继续维持殖民统治有关（如安哥拉和莫桑比克），其他七个国家的叛乱则同人口中明显的部落和种族分歧有关（如尼日利亚和苏丹）。殖民主义和民族的多样性，似乎是比贫困更确切的一种暴力预兆。中东和亚洲（澳大利亚和新西兰除外）属于贫穷的二十二个国家中的十个于1966年2月爆发叛乱，另一方面，四个并不贫穷的国家（伊拉克、马来西亚、塞浦路斯、日本）中的三个国家同样经历着叛乱。这又一次说明，富裕国家发生叛乱的可能性几乎是贫穷国家的两倍。这也表明，民族的多样性看来是比贫困更为确切的叛乱预兆。

贫困同不稳定直接相关论的弱点，也为其他事实所证明。尽管人均国民总产值和国内集团暴力死亡的关联指数是一.43(N=74)，但发生暴力最频繁的不是人均国民总产值在一百美元以下的最贫穷国家，而是稍微富裕一点的人均国民总产值在一百和二百美元之间的国家。人均国民总产值二百美元以上的国家，暴力行动往往大幅度下降。从这些数字可以引出这样的结论，即“不发达国家必须预期，国内会在一段时间内十分不安定，而非常贫穷的国家也许应预期到在未来的几十年期间，国内暴力只

有增加，不会减少”。[1] 同样，埃克斯坦发现，1946年至1959年间很少发生国内战争的二十七个国家可以分为两类，九个属于高度现代化国家（如澳大利亚、丹麦、瑞典），而十八个属于“相对不发达国家，这些国家的上层分子仍紧守着传统的生活方式和结构”。其中有些仍是欧洲的落后殖民地，以及像埃塞俄比亚、厄立特里亚、利比里亚和沙特阿拉伯这样的国家。[2] 与此颇为相像的是，根据文化水平所进行的国家分类也显示出一种钟型的不稳定格局。表的中间一行的国家中有文化的占其人口的25—60%，其中有95%的国家不稳定，与之相比，有文化的比例低于人口10%的国家中，只有50%的国家不稳定，有文化的人口高于90%的国家，不稳定的只占22%。在另一项分析研究中，对二十四个现代国家、三十七个过渡性国家以及二十三个传统国家的不稳定性平均比数进行了计算，分别为268：472：420。[3]

表1.3 文化与稳定

文化水平	国家数目	不稳定国家数	不稳定国家百分比
10%以下	6	3	50.0
10%—25%	12	10	83.3
25%—60%	23	22	95.6
60%—90%	15	12	80.0
90%以上	23	5	21.7

---

① 小海沃德·R·阿尔克与布鲁斯·M·拉西特：《趋势与模式分析》，收在拉西特等人著作的第306—307页；并参阅特德·格尔与查尔斯·鲁顿伯格：《国内暴力的条件：一个随机模式的初探》（普林斯顿：普林斯顿大学国际研究中心，专题研究报告第28期，1967年），第66—67页。

② 哈里·埃克斯坦："内战：预期的问题"，载伊锡尔·德索拉·普尔等：《社会科学研究与国家安全》（华盛顿特区：史密森博物馆，1963年），第120—121页。

③ 费伊拉本德，第263页。

材料来源：伊沃·K·费伊拉本德和罗荷琳德·L·费伊拉本德以及贝蒂·A·内斯沃尔德："政治稳定的相关物"（在美国政治学学会年会上发表的论文，1963年9月），第19—21页。

过渡性国家和现代国家之间的显著差别充分说明，现代性导致稳定而现代化造成不稳定的论题是正确的。传统社会同过渡性社会之间的细小差别说明，它们之间的界线纯属主观划定，其用意是划出一组在规模上同现代国家组相对称的"传统"国家。因此，实质上所有划为传统社会的其实都处于过渡的初级阶段。但是，数据再次表明，如果纯粹的传统社会真的存在，它要比那些处于过渡阶段的社会在政治上稳定得多。

所以，现代化论题说明，为什么贫困论题在二十世纪后期能让人感到似乎有一定的道理。它也说明，对某些国家来说，在现代性和稳定性关系上出现貌似相反现象的原因。如在拉丁美洲，最富裕的国家的现代化处于中等水平。因此毫不奇怪，这些国家要比拉丁美洲更落后的国家不稳定。我们已经知道，在1966年拉丁美洲发生叛乱的国家中，六个最贫穷的国家中只占一个，而十四个比较富裕的国家中却有五个。在古巴、阿根廷、智利和委内瑞拉，共产主义运动以及其他激进运动气势澎湃，这四个国家在拉丁美洲二十个共和国的五个最富裕国家中占了四个，五个文化水平最高的国家中占了三个。拉丁美洲发生革命的频率同经济发展水平直接相关。从总体上看，该大陆人均收入水平同革命爆发次数的关联指数是.50（N=18）；非民主国家还要高得多（r=.85；N=14）。[①] 因此，关于拉丁美洲的这些表明现代性和

① 马纳斯·米德拉斯基与雷蒙德·坦塔："试论拉丁美洲的政治不稳定"，载《和平研究杂志》，第4期（1967年），第215页。并参阅罗伯特·D·普特南："对拉丁美洲政治的军事干涉浅析"，载《世界政治》，第20期（1967年10月），第94—97页。普特南发现，拉美的军事干涉和经济发展（不是社会动员）之间的关系是肯定的。

不稳定性肯定关联的数据，实际上支持了把现代化同不稳定联系在一起的论点。

这种关系也适用于国家内部的不同情况。进行现代化的国家中，暴力、动乱和极端行动在国家较富裕的部分比在较贫穷的部分更为常见。霍斯利茨和韦纳在分析印度状况时发现，"政治稳定和经济发展的相互关联很差或甚至是否定的"。在英国统治下，政治暴力行为大多发生在"经济最发达的省份"；独立之后，暴力行为仍多半发生在工业化的城市中心，而"印度比较落后和不发达的地区却不太多"。[①] 许多不发达国家主要城市的生活水平比农村高出两至三倍，但城市往往是不稳定和暴力的中心，而农村地区却平静而稳定。极端的政治行动在较富裕的地区也常常比在较贫穷的地区强烈得多。在十五个西方国家中，其城市文化程度最低的国家中城市化程度最高的地区，共产党的选票最多。[②] 意大利共产党的力量中心在富裕的北方而不在贫穷的南方。印度共产党在喀拉拉邦（在印度各邦中有文化的人口比率最高）和工业化的加尔各答力量最强，而不是在经济更为落后的地区。在锡兰，"从根本上看，马克思主义力量所在地区是最西方化的地区"，人均收入和教育水平也最高。[③] 所以，国家内部暴力和极端行动的中心，不在仍保持传统的地区，而是在进行现代化的地区。

不仅社会和经济现代化会产生政治不稳定，而且不稳定的

---

① 伯特·F·霍斯利兹与迈伦·韦纳："印度的经济发展与政治稳定"，载《异论》杂志，第8期（1961年春季），第173页。

② 威廉·科恩豪泽：《大众社会的政治》（伊利诺伊，格兰科：自由出版社，1959年），第143—144页。

③ 威廉·霍华德·赖金斯：《锡兰：一个新建国家的困境》（普林斯顿：普林斯顿大学出版社，1959年），第134—135页，第138—140页。

程度也同现代化的速度相关。西方在这方面有大量的历史事实可以证明这点。科恩豪泽说:"大批人迅速拥入新发展的城市地区,惹起群众运动。"同样,欧洲、特别是斯堪的纳维亚的经历充分说明,凡是工业化发展迅速的地区,就会导致工业化前和工业化两种情况间的严重脱节,出现更多而不是更少的激烈的工人阶级运动。① 1935 年至 1962 年期间,六十七个国家的八项工业化指标(初等教育和初等后教育、卡路里消费量、生活费用、收音机、婴儿死亡率、城市化、识字率和国民收入)中的六项的综合变化率,同这些国家在 1955 年至 1961 年期间政治不稳定的关联指数为.647。"无论从静态或动态标准来衡量,向现代性变化的速度越快,政治上的不稳定性就越大。"一个不稳定的国家呈现出来的全面景象是:

> 趋向现代性;传统的生活方式遭到破坏,社会陷入混乱;经济、社会和政治面临改弦更张的压力;新的、"更好"的生产商品和劳务的方法层出不穷;政府一般对现代化的变化过程束手无策,尤其不能满足日益高涨的期望。②

在二十世纪,亚洲、非洲和拉丁美洲的大部分地区,由于现代化发展得比早先进行现代化的国家快得多,政治不稳定成为普遍现象。欧洲和北美的现代化延续达几个世纪之久;一般是每次解决一个问题或一次危机。但是,在西方之外的世界其他地区的现代化过程中,中央集权化、国家一体化、社会动员、经济发展、政治参与,以及社会福利等问题不是相继而来,而是同时涌现。早期现代化国家对后期现代化国家的"示范作

---

① 科恩豪泽,第 145 页(着重号是原文所有);西摩·马丁·利普塞特:《政治人物》(纽约,加登城:道布尔戴出版社,1960 年),第 68 页(着重号是原文所有)。

② 康罗:《国家对比分析》,第 65—73 页;费伊拉本德,第 263—267 页。

用”，首先强化了其宏伟抱负，继而加剧了其重重挫折。按西里尔·布莱克的阐述，国家巩固其现代化的领导权所需的时间，可以明显地反映出变化速度的不同。对于第一个进行现代化的国家英国，这一阶段从 1649 年至 1832 年，前后长达一百八十三年。第二个进行现代化的国家美国，这一阶段从 1776 年至 1865 年，共延续八十九年。拿破仑时代（1789 — 1815 年）十三个进入现代化行列的国家，平均时期为七十三年。在二十世纪头四分之一的时间里，有二十六个国家开始进行现代化，到了六十年代，其中的二十一个逐步以现代化国家姿态出现，平均时期仅二十九年。[①] 卡尔·多伊奇以相同的思路作出的估算是，十九世纪进行现代化的国家中，社会动员的主要指标每年大约以 0.1% 的速率发生变化，而在二十世纪进行现代化的国家，这些指标的变化速率达到了大约 1%。显然，现代化的步伐急剧加快。同样明显的是，加速社会、经济变化和发展的这股动力，同第二次世界大战后的年代里，亚洲、非洲和拉丁美洲所特有的政治不稳定和暴力行动的加剧也有直接关系。

社会动员与不稳定。 社会动员和政治不稳定，似乎可以说是直接相关的。城市化、文化和教育水平的提高，以及传播媒介的普及，都增强了人们的欲望和期待，假如这些欲望和期待不能得到满足，就会激发个人或集团投入政治。如果没有一套强大而适应性强的政治体制，这种政治参与的增加就会导致不稳定和暴力。这里我们可以明显看到一种颇具戏剧性的谬论：现代性产生稳定，而现代化导致不稳定。例如六十六个

① 西里尔·E·布莱克：《现代化的动力》（纽约：哈珀—罗出版社，1966 年），第 90—94 页。

国家的儿童在校比例同发生革命频率的关联指数是 -.84。对比之下，七十个国家的小学入学率的变化同政治不稳定的关联指数是 .61。[1] 民智开化的速度越快，政府被推翻的频率就越高。

教育的迅速扩展，对一部分国家的政治稳定带来明显的影响。比如在锡兰，学校系统从 1948 年至 1956 年迅速扩大，"毕业于使用本地语言的学校的学生数量增加，满足了某些抱负，但也在受过良好教育、能言善道的中产阶级中增添了新的社会压力"。这种情况显然同锡兰政府在 1956 年的选举中落选下台，同随后影响锡兰六年之久明显恶化的不稳定状态直接有关。[2] 南朝鲜的情况也相似，五十年代时，汉城成了"世界最大教育中心之一"。据估计，它的法律学校在 1960 年所培养的毕业生，大约是法律领域能够吸收的十八倍。层次再低些的教育扩展得甚至更为突出。识字增长率在 1945 年还不到 20%，而到了六十年代初期提高到 60% 以上。[3] 这种知识的扩展，也许就是六十年代初期朝鲜政局不稳的部分原因，政局不稳的主要根源在于大学生。的确，大学生和失业的大学毕业生在六十年代成为南朝鲜的民族主义军事政权、缅甸的社会主义军事政权，以及泰国的传统军事政权共同担忧的事。许多进行现代化的国家没有按国家需要培养有特长的大学生，于是就发生了看似荒谬但又共同的

---

① 坦塔与米德拉斯基，第 272 页，摘引即将出版的拉美尔、索耶、坦塔与格茨科：《国家的范围》，康罗，第 66 页。

② 魏金斯，第 119 页，第 245 页。根据费伊拉本德-内斯沃尔德-康罗指数，锡兰的不稳定指数从 1948—1954 年的 3：012 升高到 1955--1962 年的 4：089；参阅康罗，表 1。

③ 格雷戈里·亨德森：《朝鲜：政治漩涡》（剑桥：哈佛大学出版社，即将出版，1968 年），第 170 页。

情况，即“国家的熟练劳动力匮乏，而受过高等教育的人却又过剩”。[1]

一般说，失业者、受冷遇者和其他不满分子的教育水平越高，他们造成不稳定的行为就越激烈。受冷遇的大学毕业生准备发动革命；受冷遇的技校或中学毕业生策划政变；受冷遇的小学退学生从事不断发生、但规模不大的政治骚乱。例如在西非，“尽管这些退学的小学生心怀不满又焦躁不安，但他们并没有卷入重要的政治事件的中心，而是站在外围。由他们酿成的政治骚动，其形式的特点不是发动革命，而是直接针对政敌采取纵火、袭击和威胁行动”。[2]

初等教育迅速发展所带来的一系列问题，迫使一些政府重新估价他们的政策。1958 年，在尼日利亚东部地区举行的一次关于教育的辩论会上，阿齐克韦提出，初等教育有可能成为一种“无益的社会事业”，一位内阁成员警告说，联合王国遵循“工业与提高生产率第一，免费教育第二的模式。决不把免费教育置于首位，因为新毕业的人总需有工作可做，而只有工业、贸易和商业才能提供大量的就业机会。……对于造成今后失业的政治问题，我们必须三思而行”。[3] 识字的和半文盲的人可能为造成不稳定的极端运动提供新成员。五十年代缅甸和埃塞俄比亚的人均收入同样低。两者相比，埃塞俄比亚较之缅甸要相对稳定些，其原因也许在于，埃塞俄比亚识字的不到人口的 5%，而缅甸却占 45%。[4] 同样，古巴在成为共产主义国家时，它占拉丁美洲最

① 霍斯利兹与韦纳，第 177 页。

② 大卫·史伯内西与特雷弗·库姆：“发展中国家的教育与政治”，载《哈佛教育评论》，第 35 期（1965 年夏），第 292 页。

③ 转引自史伯内西，第 501 页。

④ 多伊奇：《社会动员与政治发展》，第 496 页。

高识字率的第四位。而在印度唯一选出共产党政府的喀拉拉邦的识字率也最高。显然，共产主义对识字的人比对文盲更有感召力。对解决由于选举权扩大到大批文盲而带来的问题，作了许多努力；有人论证过，如果绝大部分选民不识字的话，民主也就不可能很好地发挥作用。但是，文盲参政比识字的人参政对民主政治体制的危险性很可能要小些，如像印度的情况。识字的人通常欲望更高，对政府提出的要求也更多。而且，文盲参政可能总是有限的，而识字的人参政则较有可能像滚雪球那样，以致对政治稳定形成潜在的灾难性影响。

经济发展与不稳定。 社会动员激起欲望的高涨。经济发展理应提高社会满足这些欲望的能力，因此也应该有助于减少社会上的挫折感，从而提高政治稳定性。经济的迅速增长不言而喻也会为企业家和就业创造机会，从而把雄心和才干转向赚钱，否则这种雄心和才干可能会去制造政变。但是，对于这种情况也可得出相反的结论，即经济发展本身是一个引起高度不稳定的过程，发生的变化本该满足欲望，而事实上却往往增强了这种欲望。据认为，经济的迅速发展：

1. 破坏了传统的社会集团(家族、阶级、种姓)，因此增加了“失去原来的社会地位……因而处于导致革命对抗的境地的人数”；①

2. 产生了暴发户，他们没有能完全适应现存秩序，也没有能完全被吸收进现存秩序之中，他们要求同他们新的经济地位相称的政治权力和社会地位；

---

① 小曼克尔·奥尔森：“经济的迅速增长：一种可以导致不稳定的力量”，载《经济史杂志》，第23期(1963年12月)，第532页。本文所列经济增长造成不稳定的各种效应主要引自奥尔森的文章。

3. 增加了地理的流动性，这种流动性又破坏社会纽带，尤其鼓励从乡村向城市急速迁移，异化现象和政治极端行动由此产生；

4. 增加了生活水平下降的人数从而扩大了贫富差距；

5. 只绝对地而不是相对地增加一些人的收入，因此加强了他们对现存秩序的不满；

6. 提出了全面控制消费以便促进投资的要求，因而产生普遍不满；

7. 增进文化教育，普及大众传播媒介，这就使欲望超出能够满足的水平；

8. 加剧了投资和消费分配上的地区间和民族间的冲突；

9. 提高了集团组织的能力，从而增强了集团对政府提出要求的力量，而政府又无法满足。

如果经济发展出现上述各种关系，物质福利会以一种速度增长，但社会挫折会以更快的速度增加。

德托克维尔在阐明法国革命时，对经济发展，尤其经济的高速发展同政治不稳定的关联作了出色的论述。他说，革命前"这个国家蒸蒸日上，空前迅速地繁荣起来"。但这种"稳定增长的繁荣非但没能使人民安定下来，反而到处激发起不安定的情绪"，"正是在法国那些生活状况得到最大改善的地区，民众的不满情绪也最大"。据证实，十六世纪宗教改革之前，英国、美国和俄国革命之前，以及十八世纪末和十九世纪初英国发生骚动和不满之前，经济状况都有类似的改善。同样，墨西哥在连续二十年取得惊人的经济增长之后爆发了革命。一次成功的叛乱之前的七年中人均国民生产总值的变化速率，同 1955 年至 1960 年间亚洲和中东国家这类叛乱中的暴力程度有非常密切的关联，尽管

在拉丁美洲不管怎样讨论，四十年代到五十年代印度的经历也表明，“经济发展非但不能增进政治稳定，反而会使政治日益不稳定”。① 当然，所有这些数据同这样一项调查结果也完全一致：第二次世界大战期间，尽管或者正因为空军比其他军种晋升的机会多而且快，空军中对晋升的不满情绪仍较其他军种普遍。②

因此，不少具体的例证清楚地表明，经济的迅速发展同政治不稳定是联系在一起的。但更全面地看，这两者之间的联系并不那么明显。五十年代期间，五十三个国家的经济增长速度同国内集团暴力的关联指数是－.43。这个负值不算太大。西德、日本、罗马尼亚、南斯拉夫、奥地利、苏联、意大利和捷克斯洛伐克这些国家的经济增长率非常高，但国内很少或没有暴力。另一方面，玻利维亚，阿根廷、洪都拉斯和印度尼西亚国内暴力造成了许多人的死亡，但它们的经济增长率很低，有些情况下甚至倒退。同样，1935 年至 1962 年间七十个国家的国民收入变化率，同 1948 年至 1962 年间政治不稳定程度的关联指数是－.34；这七十个国家在相同的时间内，国民收入同政治稳定变化的关联指数是－.45。按照相同的思路，尼德勒也发现，在拉丁美洲，经济增长是那些参政率高的国家体制稳定的先决条件。③

---

① 亚历克西斯·德托克维尔：《旧政权与法国革命》（纽约，加登城：道布尔戴出版社，1955 年），第 173 页，第 175—176 页；克兰·布林顿：《革命之剖析》（纽约：文塔奇出版社，1958 年），第 264 页；奥尔森，第 544—547 页；坦塔与米德拉斯基，第 272—274 页；关于印度的引文参阅霍斯利兹与韦纳，第 173 页。

② 参阅塞缪尔·A·斯托弗等：《美国士兵》（普林斯顿：普林斯顿大学出版社，1949 年），第 1 页，第 251—258 页，第 275—276 页。

③ 康罗，第 65—69 页；马丁·C·尼德勒：《拉丁美洲的政治发展：不稳定、暴力和演变》（纽约：兰登书屋，即将出版），第 5 章。

表 1.4　经济急速增长与政治不稳定

53 国国内集团暴力死亡人数

1950—1962 年(每 1,000,000 人口)

人均国民总产值年增长率	无	低 .1—9.9	中等 10—99	高 100—1335	总计
很高 6%和 6%以上	4	3	0	0	7
高 4%—5.9%	0	6	1	2	9
中等 2%—3.9%	8	5	1	3	17
低 1%—1.9%	3	4	6	1	14
很低 1%以下	0	1	2	3	6
总计	15	19	10	9	53

材料来源：布鲁斯、拉西特等：《世界政治与社会指标手册》(纽黑文：耶鲁大学出版社，1964 年)，表 29 与表 45。经济增长数字的时间不同，但一般在五十年代为主的七至十二年期间。

这种相互矛盾的例证表明，经济增长同政治不稳定之间如果说有联系的话，这种联系也是复杂的。也许，这种联系随经济发展的水平而变化。从一个极端看，经济发展到某种程度时才能导致不稳定状态。真正贫穷的人由于太穷而不能参政，也无法起而反抗，这时，单纯的贫困论题也就难以成立。穷极潦倒者遇事无动于衷，漠然处之，而且缺少对传播媒介和其他刺激因素的接触，而这些本来是会激发他们的欲望，以致驱使他们投入政治活

动的。埃里克·霍弗说："一贫如洗的穷人对这个世界也是诚惶诚恐的，他们没有这份热情去改变它。……因此，贫民的保守思想同特权阶层的保守思想一样根深蒂固，而且贫民和特权阶层的人对保持社会秩序的永远不变都是重要因素。"①贫困本身即是不稳定的障碍。吃了一餐而愁下一餐的人不见得会为社会的伟大转变操心。他们成了边际主义者和渐进主义者，只关心对当前情况作一些微小但又绝对必要的改进。犹如社会动员必然为不稳定供给动力，某种程度的经济发展也无可避免地为不稳定提供了手段。

从另一极端看，一些经济发展已达到相当高的水平的国家，经济增长率高，是同政治稳定相适应的。前面所讲的经济增长和不稳定的关联负值，在很大程度上是由于把高度发达国家和不发达国家结合在一起分析的结果。经济发达的国家较之经济欠发达的国家，经济增长率既较高，政治上也较稳定。经济增长率与其他社会指标不同，它的变化往往与发展的水平成正比，而不是成反比。不富裕国家的经济增长率同政治不稳定并无任何重要的联系：人均国民总产值低于五百美元的三十四个国家，经济增长比率和国内集团暴力死亡数的关联指数是一.07。因此，经济增长率同政治不稳定的关系随经济发展的水平面变化。水平低的，两者关系是正的；水平中等的，两者无重要关系；水平高的，两者关系是负的。

差距假设。 社会动员比之经济发展，是一种更大的不稳定因素。这两种变化形式之间的差距，为现代化对政治稳定性的冲

① 埃里克·霍弗：《真诚的信徒》(纽约：新美国图书公司，1951年)，第17页；丹尼尔·戈德里赫："试论拉丁美洲社会革命的可能性：部分主导思想与一项实例研究"，《百年评论》第6期(1962年夏季)，第394页以下。同时参阅下文，本书第303—304页以下。

击提供了一定的衡量标准。城市化、识字率和教育、大众传播媒介，这一切使传统人面临新的生活形式、新的享受标准以及新的满足机会。这些经验冲垮了传统文化的认识上和观念上的屏障，把欲望和需求推上一个新的水平。但是，过渡性社会满足这些新欲望的能力的提高，比这些欲望本身的增长要慢得多。于是欲望和前景之间、需求的形成和需求的满足之间，或者欲望的函数和生活水平的函数之间出现了差距。① 这种差距引起社会挫折和不满。实际上，这种差距的程度是显示政治不稳定的合理的指标。

社会挫折和政治不稳之间的这种关系，其原因比表面所见的可能要复杂得多。这种关系主要是由于缺少两个潜在的居中变项：社会和经济流动性的机会，以及适应性的政治体制。自从清教主义兴起以来，积极进取的经济革新家和忘我献身的革命家的目标虽有质的不同，但他们的抱负之高却惊人地相似，两者都是高水平社会动员的产物。② 因此，社会挫折产生的政治参与的范围，在很大程度上取决于这个传统社会的经济和社会结构的性质。可以想象，如果传统社会"开放"的程度足以提供社会和经济流动性的机会，社会挫折就能够通过这种流动性而被消除。在一定程度上，农村里发生的情况正是如此，那里横向流动性的外部机会（城市化）使大部分进行现代化国家的农村能够保持相对的稳定性。城市里纵向（职业和收入的）流动性的机会很少，从

① 这些是多伊奇使用的词汇，自第 493 页起；詹姆斯·C·戴维斯："试论一种革命理论"，载《美国社会学评论》，第 27 期（1962 年 2 月），第 5 页以下；费伊拉本德，第 256—262 页；查尔斯·沃尔夫：《外国援助：对南亚的理论与实践》（普林斯顿：普林斯顿大学出版社，1960 年），第 296 页以下；坦塔与米德拉斯基，第 271 页以下。

② 关于成就任意数同共产主义之间的关系，参阅大卫·C·麦克莱兰：《成就的社会》（普林斯顿：范诺斯特兰出版社，1961 年），第 412—413 页。

而增加了城市的不稳定性。但是，除城市化之外，大部分进行现代化的国家的社会和经济流动性水平很低。相对来说，很少有几个社会的传统结构鼓励经济活动，而不鼓励政治活动。在传统社会中，土地和其他形式的经济财富牢牢地掌握在一小撮权势人物手中，或被外国公司和投资者所控制。传统社会的价值观往往敌视企业家的角色，所以这样的任务可能大部分被一个少数民族（奥斯曼帝国的希腊人和亚美尼亚人；东南亚的华人；非洲的黎巴嫩人）所垄断。此外，这种社会体系所引进的现代价值观和思想往往强调政治（社会主义、计划经济）第一，从而也可促使被动员起来的人对企业家任务避而远之。

在这种情况下，参政就成了社会动员起来的个人发展的道路。社会挫折导致对政府提出要求以及为实施那些要求而引起的参政的扩大。再者，在政治制度化落后的国家，对政府的这些要求要想通过合法途径表达，并在政治体系内予以调节和综合，即使并非不可能，但也十分困难。因此，参政的急剧增加引起了政治的不稳定。现代化所带来的影响涉及下列关系：

(1) $\frac{\text{社会动员}}{\text{经济发展}}=\text{社会挫折}$

(2) $\frac{\text{社会挫折}}{\text{流动性机会}}=\text{参政}$

(3) $\frac{\text{参政}}{\text{政治制度化}}=\text{政治不稳定}$

在大部分进行现代化的国家中，由于缺少流动性机会而政治制度化水平又低，社会挫折同政治不稳定之间便产生了联系。一项分析表明，二十六个国家的需求形成同需求满足的比率很低，因此“体系挫折”也很少。而三十六个国家中的比率高，因之“体系挫折”也多。在二十六个需求得到满足的社会中，只有六个（阿根廷、比利时、法国、黎巴嫩、摩洛哥和南非）政治不稳定的程

度偏高。在二十六个需求未曾满足的国家中，只有二个(菲律宾、突尼斯)政治稳定水平是高的。社会挫折和政治不稳定的全面关联指数为.50。印度各邦共产党选举力量的不同，在某种程度上也可以以各邦社会动员同经济福利的比率说明。同样，拉丁美洲的情况表明，宪政的稳定同经济发展和政治参与密切有关。参政的急剧增加除非伴有经济福利水平的相应提高，否则导致政治不稳定。①

由此可见，进行现代化的国家中的政治不稳定，在很大程度上是欲望和前景之间的差距所造成的，而这种差距则是由于现代化初期特别容易出现的欲望不断上升而产生的。在某些情况下，前景的暗淡同样也可产生这样的差距及其结果。在经济历经持续增长时期后骤然下降，这时往往会爆发革命。1788—1789年在法国、1687—1688年在英国、1774—1775年以及1842年的多尔起义之前在美国、1915—1917年在俄国(因战争)、1952年在埃及、1952—1953年(卡斯特罗向巴蒂斯塔发动第一次进攻时)在古巴，都明显地发生过这类经济急剧下降的情况。此外，拉丁美洲在经济状况恶化的年代，比人均实际收入增长的年代，发生政变要频繁得多。②

不平等与不稳定。亚里士多德在谈到希腊的政治变化时说："在一切情况下，叛乱总能从不平等中找到原因。"③显然，政治的不平等几乎是政治不稳定的一个固有的方面。经济不平等又如何?由于缺乏关于收入和财富分配方面的数据，对经济的不平

---

① 费伊拉本德，第259页；沃尔夫，第9章；尼德勒，第5章。

② 参阅戴维斯：第5页以下；坦塔与米德拉斯基：散见书中各处　尼德勒："政治发展与拉丁美洲的军事干涉"，载《美国政治学评论》，第60期(1966年9月)，第617—618页。

③ 亚里士多德：《政治学》，第205页。

等同政治不稳定相关的论题难以验证。十八个国家纳税前收入不平等的吉尼指数,同政治暴力造成的死亡数之间的关联指数是.34;十二个国家纳税后收入的不平等同政治暴力之间的关联指数是.36。[1]但是,有更多的证据表明,土地所有制的不平等同政治不稳定是联系在一起的。拉西特在一项对四十七个国家的研究中发现,土地所有制不平等的吉尼指数同国内集团暴力造成的死亡数之间的关联指数为.46。不平等的土地所有制同暴力事件的频率之间的关联指数要低些。但是如将从事农业的人口百分比也考虑在内,土地所有权的集中化同暴力的联系会大为加强。高度农业化国家对于从事农业的人来说,社会和经济流动性的机会想来总少些,因此土地所有制的不平等应同暴力更直接有关。而事实情况也的确如此,农业国家土地所有制的不平等同暴力死亡数之间的关联指数约为.70。[2]

现代化对经济的不平等产生影响,从而也从两个方面对政治不稳定发生影响。第一方面,贫穷国家在财富和收入的分配上通常比经济发达国家更不平衡。[3] 传统社会把这种不平等视为生活自然模式的一部分。但是社会动员提高了对这种不平等的认识,而且势必增加对此的不满。新思想观念的涌入引起对旧的分配制度合法性的怀疑,并提出对收入实行更公平的分配的可行性和可取性。显然,只有通过政府才能迅速改变

① 拉西特等,第272页。

② 布鲁斯·M·拉西特:"不平等与不稳定:土地使用权与政治的关系",载《世界政治》,第16期(1964年4月),第442—454页。

③ 参阅西蒙·库兹内茨:"各国经济增长的性质:Ⅷ.按身份分配收入",载《经济发展与文化变迁》,第11期(1963年1月)第68页;联合国社会委员会:《关于世界社会状况的初步报告》(纽约:联合国,1952年),第132—133页;冈纳·米尔达尔:《国际经济》(纽约:哈珀出版社,1956年),第133页。

收入的分配方式。但是那些掌握收入的人通常也就是控制政府的人，因而社会动员将传统的经济不平等转变成激发叛乱的因素。

第二方面，从长远看，经济发展能够产生一种比传统社会更公平的收入分配方式。但在短期内，经济增长所带来的直接影响常常要加剧收入的不平等。经济迅速增长所取得的成果往往集中在少数集团的手中，而许多人却遭受损失；其结果是，社会上越来越穷的人数实际上可能增加。经济的迅速增长往往引起通货膨胀；通货膨胀时的物价通常比工资上升得快，继而造成财富分配更加不平等的趋势。西方法律制度对非西方社会的影响，常会促进以土地私有制代替公有制形式，从而使土地所有制产生比传统社会更大的不平等。另外，在欠发达社会里，比较现代化的非农业地区的收入分配一般比农业地区更不平等。例如 1950 年，印度农村 5%的家庭得到收入的 28.9%；但印度城市中 5%的家庭却得到收入的 61.5%。[①] 由于在农业比重小的发达国家里，收入的全面分配比较平均，所以不发达国家非农业地区的收人分配较之发达国家相同地区的不平均程度高许多。

在一些进行现代化的个别国家，经济增长对经济不平等的影响显得十分突出。墨西哥在革命前的二十年中，经济的不平等，尤其在土地所有制方面，增长惊人。五十年代在墨西哥以及拉丁美洲，贫富之间的差距仍有继续扩大的趋势。据报道，菲律宾高低收人之间的差距在五十年代也有了显著的扩大。与此相似，五十年代末和六十年代初，巴基斯坦经济的迅速发展造成“收入的巨大悬殊”，并且往往导致“社会金字塔底层的相对停滞

① 库兹内茨，第 46—58 页。

状态”。[①] 非洲国家的独立为少数掌权的人带来大肆聚敛财富的机会，而同时绝大多数人民的生活水平毫无变化甚至下降。在殖民地社会的演变过程中，取得独立的时间越早，独立给社会造成的经济和政治的不平等就越严重。

经济发展加剧了经济不平等，同时社会动员又降低了这种经济不平等的合法性。现代化的这两个方面结合在一起，就导致政治不稳定。

现代化与腐败

腐败是政府官员违背公约的准则以谋取私利的行为。显然，每个社会都有腐败现象。但同样显然的是，一些社会里腐败现象比另一些社会更普遍，而在一个社会的发展过程中，一些时候也比另一些时候更普遍。感性认识表明，腐败程度与社会和经济现代化的迅速发展有着相当密切的关联。十八和二十世纪的美国政治生活似乎没有十九世纪的美国政治生活那么腐败。同样，十七世纪和十九世纪末的英国政治生活似乎也没有十八世纪的英国那样腐败。英国和美国公共生活中出现的这些腐败现象，其高峰期恰好与两国工业革命的冲击，财富和权力新源泉的发展，以及向政府提出新要求的新兴阶级的涌现等三种因素同时出现，这难道仅仅是一种巧合吗？在

---

① 古斯塔夫·F·帕普内克：《巴基斯坦的发展：社会目标与个人动力》（剑桥：哈佛大学出版社，1967 年），第 207 页，第 67—72 页，第 176—178 页，以及巴巴拉·沃德（杰克逊夫人）：专家讨论会札记，哈佛大学国际事务中心，1965 年 3 月 11 日。同时参阅戴维·沃费尔："菲律宾的选举：支持民主"，载《亚洲瞻望》，第 2 期（1962 年 5 月），第 25 页；约翰·J·约翰逊：《拉丁美洲的军事与社会》（斯坦福：斯坦福大学出版社，1964 年），第 94—95 页。

上述两个时期，两国的政治体制都遭受了严峻的考验，并呈现出某种程度的衰败。当然，腐败是衡量一个社会缺乏富有实效的政治制度化的一个尺度 政府官员缺少自主精神和内聚力，使体制的作用屈从于外界的要求。某些文化中的腐败现象可能比在另外一些文化中更为流行，但在现代化处于最轰轰烈烈的阶段时，大多数文化中的腐败现象似乎也最为泛滥。大西洋两岸政治现代化和政治发展都发达的国家同拉丁美洲、非洲和亚洲国家在腐败程度上的差别，在很大程度上反映了它们政治现代化和政治发展方面的差别。在军政府领袖和革命运动领袖抨击他们社会的"腐败"时，实际上是在指责他们社会的落后状况。

为什么现代化会滋生腐败现象？主要有三个方面的原因。第一，现代化使社会基本价值观念发生变化。尤其是，它意味着社会各集团逐步接受普遍适用的和以实绩为根据的行为准则；它意味着涌现出忠于民族国家并与之同心同德的个人和集团；它意味着公民对于政府有平等的权利，也有平等的义务这一观念的传播。当然，首先接受这些行为价值准则的，一般是学生、军官和那些在国外接触到这些准则的人。这部分人继而以这些新的、异国的行为准则来判断自己的社会。这样，根据传统准则可以接受而且合法的行为，用现代眼光来审度，它们就成了不能接受而且是腐败的行为。由此可见，一个进行现代化的社会里出现腐败现象，在一定程度上与其说是它的行为偏离了公认的行为准则，还不如说是因为它的行为准则偏离了固有的行为模式。新的是非判断标准和规范，使人们至少将某些传统行为模式斥之为腐败。一位学者曾这样评述尼日利亚北部的情况："英国人认为腐败的行为及豪萨人视作暴虐的做法，富拉尼人可能会把它看成既不可缺少，又

合乎习俗。"[1]况且，对旧规范提出疑问常常会削弱所有规范的合法性。现代准则与传统准则之间的冲突，使个人可以既不按照旧准则，也不按照新准则行事。

在论及腐败时，需要明确公共职能与私人利益之间的区别。如果一个社会的文化不能将君主作为私人和作为国君的两种身分区分开来，那就无法指控君主使用公款是种腐败行为。在西欧，个人私囊和公共开支的区别只是在近代开端时才慢慢演化出来。要对君主的行为作出究竟是正当还是腐败的结论，这种区分十分必要。同样，根据许多社会的传统准则，一个官员有责任也有义务为自己的家族成员提供就业机会和各种酬劳。这些社会过去并没有把对国家的义务和对家族的义务区别开来。只有当社会里占控制地位的集团认可两者的区别时，才可能把这种行为定为裙带风，因而就是腐败。确实，采用实绩标准，会激起更强烈的家族观念，使人更觉有必要保护自己家族的利益，而抵御异化方式造成的威胁。因此，腐败是公共福利与私人利益之间的差别的产物，它随着现代化而到来。

第二，现代化开创了财富和权力的新来源，从而促进了腐败的产生。这是因为，一方面社会中占控制地位的传统准则尚未明确这种财富和权力新来源与政治之间的关系；另一方面社会中占控制地位的集团尚未认可涉及这种关系的现代准则。从这个意义上讲，腐败是拥有新财源的新生集团的兴起以及它们使自己在政治领域内起作用的直接产物。腐败可以是以非正常手段把新兴集团吸收进政治体系的手段，因为政治体系还不能迅速地适应形势的变化，以致无法提供合法的、能为社会所接受的正

① M·G·史密斯："豪萨人政治腐败的历史和文化环境"，载《社会与历史的比较研究》，第6期(1964年1月)第194页。

常途径以达到此目的。在非洲，贿赂可以"在掌握政治权力的人与掌握财富的人之间架起一座桥梁，使非洲民族主义政府初期阶段泾渭分明的两个阶层合二而一"。[1] 新的百万富翁用金钱铺路，跻身于参议院或上院，从而摇身一变，不再是政治体系的异己反对者，而成为参与者。如果没有这种腐化政治体系的机会，这些人是很可能会成为反对派的。政治上刚获得公民权的民众和刚来到的移民也利用他们新获得的选举权，从当地政治机关换购工作和优惠。因此，穷人和富人都有其腐败活动。穷人把政治权力换金钱，富人用金钱换政治权力。但是，这两种情况都是为了私利而出卖公益(一张选票、一个官职或者一项决定)。

第三，现代化在政治体系的输出端发生的变化促进了腐败。现代化使政府权力扩大，使政府制约下的活动增多，这种情形在较晚进行现代化的国家里尤为明显。在尼日利亚北部，"随着政治权力的集中和政府任务的增多，豪萨人中的压迫和腐败现象呈上升趋势"。诚如麦克马伦所指出的，所有法律总是把社会中的某些集团置于不利的地位，使这个集团成为潜在的腐败来源。[2] 因此，法律条款的增多，产生腐败的可能性也增大。实际上，腐败的可能性转变成现实主要取决于：这些法律条文在公民中受到普遍拥护的程度；是否可以轻易地违反法律而不被察觉；以及违法行为所能带来的好处。因而，那些关于贸易、关税和税收的法律，以及那些针对赌博，卖淫和酗酒等既普遍又有利可图的活动的规章制度，便成为腐败行为的主要激发因素。所以说，在一个腐败风气普遍的社会里，通过严厉的反腐败行为法律，只

---

① M·麦克马伦："腐败理论"，载《社会学评论》，第9期(1961年7月)，第196页。

② 史密斯，第194页；麦克马伦，第190—191页。

不过为腐败行为提供更多的机会而已。

在过渡性国家里，一个社会集团在遵奉现代价值标准的初期，往往采取极端的形式。诚实、正直、普遍一致性和成就功绩等理想，在他们眼中往往占据着至高无上的位置，因而一些个人和集团把自己社会中的一些行为斥之为腐败，然而这些行为在更现代化的社会里却被看作是正常、甚至是合法的行为。最初与现代化思想接触时，往往会使人们在心目中确立起不合理性的、清教徒式的规范标准，正同清教徒本身的情况一样。随着这种价值标准的升级，政治中必不可少的谈判和妥协被否定拒绝，并进而把政治和腐败等量齐观。对一个现代化狂热者来说，一个政客允诺村民，如果他当选便为他们建造灌溉渠道，这同他选举前贿买村民的选票一样，都属舞弊行为。热衷于现代化的上层分子具有强烈的民族主义精神，认为整个社会的全民福利高于一切。所以，在像巴西这样的国家里，出于个人私利而想法去影响政府政策的行为，如卢梭在其著作中所说的，本质上属于“腐败行为”。同样，如果政府的行动是为了迎合和屈从社会中一些特殊的要求和压力，这种行为被认为是“蛊惑人心”。[1] 在像巴西这样的社会里，现代化积极分子对以驻外使节的任命酬谢朋友或安抚批评者，和以政府工程项目报答某一利益集团的支持，都斥责为腐败行为。在极端情况下，对腐败的憎恨还可能采取强烈的、清教主义的狂热形式。这种情形至少是大多数革命政权和一些军政府早期阶段所具有的特点。具有讽刺意味的是，这种狂热的反腐败思想所带来的终极效果与腐败本身的效果毫无二致。两者都对政治自主性提出挑战：一个用个人目标取代公共目标；另一个

① 纳撒尼尔·莱夫："通过官僚机构的腐败来推动经济发展"，载《美国行为科学家》，第8期（1964年11月），第132页；着重号是原文所有。

用技术价值标准替代政治价值标准。在一个进行现代化的社会里，价值标准的逐步升级和同时发生的贬低政治和抵制政治，标志着现代性价值标准压倒了社会的需求。

因此，要减少社会腐败现象通常应从两方面着手：一是适当降低被认为是政府官员应有的行为准则，二是使这些官员的总的行为转而适应那些行为准则。其结果是在流行的行为准则与流行的行为之间取得较大的和谐，而以这两者自身的某些不一致为代价。一些行为逐渐被认可为政治进程中的正常部分，被认为是"正当的"，而不是"不正当的受贿"，而另一些相似的行为则遭到普遍谴责并为人所避免。英国和美国都经历了这个进程：前者出售贵族爵位曾一度得到认可，但不允许出卖大使职位；后者曾一度允许出卖大使职位，而不许出售法官职位。一位观察家曾这样评述："在美国，这样做的结果是一种混杂现象：一方面，政治庇护的现象大大减少了，用现金贿赂高官的做法也几乎绝迹了；另一方面，公共生活中的许多领域却仍然或多或少不受改革的影响，一些做法在某一领域被认为腐败，而在另一领域则几乎被看作情理之常。"①一个社会在这方面分辨能力的发展，是它从现代化向现代性进展的标志。

腐败的原因和作用类似于暴力的原因和作用。两者都受到现代化的促进；两者都是政治体制衰弱的表现。腐败和暴力都具有我们随后将称之为古罗马执政官式社会的特性；两者都是个人与集团同政治体系发生关系的手段，而且确是个人与集团违反这个体系的惯例而参与体系的途径。因此，一个腐败能量高的社会，其暴行能量也高。在某种程度上，一种形式的越轨行为可

---

① 科林·利斯："什么是腐败问题？"，载《现代非洲研究杂志》，第3期（1965年），第230页。

以替代另一种形式的越轨行为。但更常见的是，不同的社会力量同时利用它们在各种形式上的不同能量。然而，暴力盛行比腐败盛行对体系的正常职能构成更大的威胁。在公共目标没有一致性的情况下，腐败代之以个人目标的一致性，而暴力则可以取代因个人或公共目的而发生的冲突。腐败和暴力都是以非法手段向现存体系提出要求，但腐败同时还是满足这些要求的非法手段。暴力多半是一种象征性的反抗举动，它既得不到补偿，也无意于寻求补偿。暴力是异化走向更为极端的一个症状。贿赂一个体系的警官的人，比用暴力袭击警察所的人，较能与该体系结成一体。

像一般的核心小集团政治或保护性政治一样，贿赂向那些否则会被完全排除于社会之外的集团提供直接、具体和实质性的利益。所以，贿赂如同改革一样，可以起到维护政治体系的作用。贿赂本身可能代替改革；而贿赂加改革也可能代替革命。贿赂能够减轻集团要求改变政策的压力，犹如改革能够减轻阶级改变结构的压力一样。例如在巴西，政府贷款给巴西同业公会领袖之后，这些领导人便放弃了"他们同业公会原先更广泛的要求。这类背信弃义的行为是减轻阶级和同业公会对政府施加的压力的重要因素"。①

当然，现代化在一个社会里所带来的腐败程度，实际上既是现代化进程性质的函数，也是传统社会性质的函数。如果一个传统社会里存在着几种相互竞争的价值系统或文化观念的话，其多元性本身就会刺激腐败行为在那个社会的滋生和发展。但是，在一个文化相对一体化的社会里，现代化进程中腐败程度的发展，往往与传统社会的社会分层程度成反比例关系。阶级和种姓

① 莱夫，第137页。

界线极其分明的社会，通常意味着它调节不同社会地位的个人行为的准则体系也十分发达。这些行为准则从两个方面得到贯彻：一是通过个人与自己集团成员之间的社交往来；二是通过其他集团的期望和可能的认可。生活在这种社会里的人，如果在集团的相互关系中没有遵循相应的行为准则，有可能导致严重的个人孤立和不幸。

因此，封建社会在现代化过程中出现的腐败，没有集权官僚社会进行现代化时的腐败那么广泛。举例来说，日本的腐败程度应低于中国；印度教文化滋生腐败的土壤也该没有伊斯兰教文化的肥沃。感性材料表明，事实很可能就是如此。就西方社会而言，一项比较分析表明，同美国和加拿大相比，澳大利亚和英国"选举的阶级倾向性相当大"。然而，美国和加拿大的政治腐败现象比澳大利亚和英国更加广泛，其中魁北克可能是四个国家中最腐败的地区。从这点来看，"阶级两极分化越是严重的国家，其政治腐败的程度也越低。"①同样，在拉美"黑白混血儿"人种多的国家里（如巴拿马、古巴、委内瑞拉、巴西、多米尼加共和国和海地），"看来社会平等程度较高，社会结构也不那么僵化"，而印第安人种多的国家（譬如墨西哥、厄瓜多尔、危地马拉、秘鲁和玻利维亚）和欧洲人与美洲印第安人混血人种多的国家（如智利、哥伦比亚、萨尔瓦多、洪都拉斯、尼加拉瓜和巴拉圭），在这两方面都不如上述黑白混血人种多的国家。但是，相应来说，"没有一个地位牢固的上层阶级，也就意味着较少具有贵族约束意识的统治阶级道德规范"。因此，"属于这类社会-种族范畴的国家，其政治上的贪污受贿无疑猖獗到极点"。委内瑞拉的佩雷斯·希门

① 罗伯特·R·阿尔弗雷德：《政党与社会》（芝加哥：兰德·麦克纳利出版公司，1963年），第298页。

尼斯、古巴的巴蒂斯塔和多米尼加共和国的特鲁希略都不是来自上层阶级家庭，而是在执政期间一跃而成为百万富翁的。同样，“巴西和巴拿马都因为更为‘民主’的、更为普遍存在的贪污受贿而臭名昭著”。[1] 非洲国家之腐败成风与大多数国家缺乏泾渭分明的阶级界线不无关系。一位观察家评论非洲时说，“从贫穷到富裕、从一种职业到另一种职业的急速流动性，阻碍了阶级现象的发展，亦即阻碍了世袭地位和阶级意识的发展”。[2] 然而，正是这种流动性使腐败行为的机会和诱惑力大为增加。同样，菲律宾和泰国的社会都相当流动和开放，社会机动程度也比较高，而广泛的政治腐败现象的报道都是这两个国家的特征。

腐败行为大多数采取以政治行动换取经济财富的形式。一个社会哪种特定形式的腐败现象具有普遍性，这往往取决于人们在两者之中采取哪一种途径比较容易。一个积累经济财富机会很多，而政治权力的职位很少的社会，其腐败的重要形式是应用前者取得后者。在美国，财富常常是一条通向政治势力的坦荡大道，而政治公职却不是一条发财致富的途径。禁止利用公职谋取私利的规定要比禁止利用私人财富谋取公职的规定严厉得多，因而一般更为人所严格遵守。美国政治生活中一种既突出又常见的现象——内阁部长或总统助手为了养家活口而不得不辞职，常常令世界大部分其他国家的人大为惊诧，难以置信。在进行现代化的国家，其情形通常恰恰相反。在这类国家里，通过私人活动来积聚财富的机会受到多方面的限制，如传统的行为准则，少数种族集团对经济的垄断，以及外国公司与投资者对经济

---

① 尼德勒：《拉美政治发展》，第6章，第15—16页。

② 彼得·C·劳埃德："尼日利亚的政党发展"，载《美国政治学评论》，第49期（1955年9月），第695页。

的控制。在这种社会里，政治成为发财致富的门路。那些富有进取精神、雄心与才能齐备的人，因无法在企业中大展宏图便转而问鼎政治。在许多进行现代化的国家里，那些野心勃勃而干练的青年人，通过政治成为一个内阁部长比之开办企业变为百万富翁要容易得多。所以，与美国相反，进行现代化的国家可能把普遍利用公职中饱私囊视作正常现象，而对利用私人财富谋取公职的行为却采取较为严格的看法。由于除政治之外没有施展才能的机会，加以政治体制软弱和僵化，人们就把精力投入不正常的政治活动中。于是腐败如同暴力一样应运而生了。

一个国家外国企业占据了优势，尤其容易助长腐败的滋生。这是因为，一方面外国人对违反社会行为准则顾虑较少，另一方面，由于外国人控制着发展经济福利的重要命脉，也迫使本国想成为企业家的人试图用政治手段发财致富。泰勒对菲律宾的描述无疑也适用于许多进行现代化的国家："对菲律宾人来讲，政治是一个主要行业，是一种生活方式。政治是取得权力的主要渠道；而权力又是攫取财富的主要手段。……借助政治势力，比其他任何手段更能在较短的时间内弄到更多的钱。"[①]利用政治职位作为获取财富的方法，意味着把政治价值标准和政治体制置于经济价值标准和经济体制的从属地位。政治的主要目的不再是实现公共目标，而是促进个人利益。

在所有社会里，腐败的规模（即在一次贿赂交易中所涉及的私人利益与公共服务的平均价值）随着在等级制度里或政治阶梯上的升高而增大。但是，在政治或官僚结构某一特定层次上腐败的发生率（即某一特定的人口集团从事腐败行为的频率），在

① 乔治·E·泰勒：《菲律宾与美国：伙伴关系中的问题》（纽约：普雷格出版社，1964年），第157页。

不同社会之间可能相差很大。在大多数政治体系里，较低层次的官僚组织与政治权力机构的腐败发生率要高些。在有些社会里，腐败发生率似乎固定不变，或者随着在政治等级制度中的升高而提高。就腐败规模和腐败发生率而言，国家立法机构的官员比地方官员更腐败；高层政府官员比低层政府官员更腐败；内阁部长最腐败；其中尤以总统或最高领袖为最腐败。在这样的社会里，最高领袖人物——如恩克鲁玛、沙立、圣马丁、佩雷斯·希门尼斯、特鲁希略——可能刮到了即使不说上亿，也有千百万美元而逃跑。在这种体系中，腐败往往使已存在的不平等更趋严重。凡是接近最高政治权力的人，也有更多的机会获致最大财富。高层腐化最严重的这种模式，意味着政治制度化水平很低，因为社会的最高层政治机构本来最不该受外界的影响，而事实上却最容易为这些外部影响所左右。只要通过政治机器和官僚机构向上爬的大道仍然敞开，这种腐败模式也并非与政治稳定水火不相容。但是，如果政客中的年青一代发现自己被无限期地排除在外，不能分享老一代领袖们的既得利益；或者如果军队里的上校们发现晋升希望渺茫，而只有将军们才有分享利益的机会时，这样的体系就很容易为暴力所推翻。在这类社会里，政治腐败和政治稳定都取决于社会的纵向流动性。

在另一些社会里，这种最高层更腐败的预料被倒了个头。在这些社会里，腐败行为发生率随着政治或官僚的等级下降而增加。下层政府官员比上层政府官员更容易腐败；地方和州政府官员比国家官员更容易腐败；国家最高领导和内阁成员却相对廉洁奉公；而镇议会和地方官员则陷人腐败的泥淖。腐败规模和腐败发生率之间的关系成反比。像美国这样高度现代化的社会，以及至少像印度这样的一些进行现代化的社会，腐败现象似乎一般都是这种模式。在共产党国家里，腐败现象可能也以这种模式

为主。这类社会都有相当强大的国家政治体制，这是起关键作用的一种因素，因为这种政治体制使刚崛起的政治领袖遵从强调政治领导人的公共责任感的价值准则。国家政治体制具有相当的自主性和区分性，而低层和地方的政治官员和组织机构同其他社会力量和集团有密切的联系。这种腐败模式可以直接增强政治体系的稳定性。社会的高层领导人真诚遵守已确立的政治文化准则，并且接受政治权力和德行作为获得经济利益的替代物。另一方面，低级官员又以更多从事腐败活动的机会来补偿他们的缺乏政治地位。这些低级官员对他们上司手中权力的那种嫉羡心情，也由于得点小小的贿赂而缓和下来了。

正如因为扩大参政范围而产生的腐败有助于把新兴集团结合进政治体系那样，因扩大政府管理权而产生的腐败也有助于刺激经济的发展。传统法律或官僚制度阻碍经济发展，腐败行为常常是逾越这些障碍的有效手段。十九世纪七十年代和八十年代，美国铁路公司、公共事业公司和产业公司对州议员和市参议会进行的贿赂无疑加速了美国经济的发展。韦纳在谈到印度时这么说，“如果不是腐败行为使复杂而又僵化的行政制度灵活松动一点的话，许多经济活动将陷入瘫痪状态。”[①]巴西也有类似的情况。库比契克掌权时，从事工业化的企业家向国会中的农村保守议员行贿，寻求庇护和支持。这显然表明，巴西经济的高速度发展与巴西议会中的高比率腐败是相对应的。有人甚至提出，在像埃及这样的社会，政府旨在减少腐败行为的努力会给经济设置更多的障碍。就经济发展而言，在两个同样刻板僵化、权力

---

① 迈伦·韦纳《贫乏的政治》(芝加哥：芝加哥大学出版社，1962年)，第253页。更全面的讨论是约瑟夫·S·奈："腐败与政治发展：利弊分析"，载《美国政治学评论》，第61期(1967年6月)，第417—427页。

过于集中的官僚政治社会中，有一个正直的官僚机构比一个不正直的官僚机构更糟。一个相对来说不腐败的社会——如一个传统准则仍很强大的传统社会——可能会发现，一定程度的腐败是帮助轻松地踏上现代化道路的值得欢迎的润滑剂。通过少量的腐败行为，一个发达的传统社会可以得到改进，或至少可以现代化。但是，一个腐败现象早已到处充斥的社会，却并不能通过更多的腐败来改进自己。

腐败会自然而然地削弱政府官僚机构，甚至使政府官僚机构的弱点永存下去。从这一点来说，它是与政治发展相悖的。但是，有时某种形式的腐败可以通过帮助政党的强化这一途径来促进政治发展。哈林顿说，"一个政府的腐败……导致另一个政府的产生。"①同样，一个政府机关的腐败会有助于另一个政府机关的制度化。在大多数进行现代化的国家，官僚机构层层重叠，大大多于负责综合利益以及处理政治体系输入端的需求。不过，只要政府官僚机构的腐败有利于政党，它就会推动而不是阻挠政治发展。党给人以恩惠只是一种轻微形式的腐败，如果确实可称它为腐败的话。一个官员给人以官职来报答别人给他的财物，无疑是把个人利益放在公共利益之上。一个官员给人以官职来报答别人给一个党组织的捐款和服务，则是把一种公共利益从属于另一种更需财力的公共利益之下。

历史上强大的党组织不是通过自下而上的革命来缔造，就是通过自上而下的恩赐来建成。英国和美国十九世纪的经验就是利用公款和公职来建立政党的先例。当今正在进行现代化的国家不断重复、仿效这种模式，直接促成了一些最有效的政党和

---

① 詹姆斯·哈林顿，转引自萨拜因：《政治思想史》（修订本，纽约：亨利·霍尔特出版公司，1950年），第504页。

最稳定的政治体系的建立。在较迟进行现代化的国家，个人财富的来源既少又小，无法对政党建设作出重大贡献。与英国和美国相比，这些国家的政府不仅必须在经济发展方面，而且在政治发展方面发挥更为重要的作用。在二十世纪二十年代和三十年代，基马尔利用土耳其政府的财力和人力来促进共和人民党的发展。墨西哥革命党自 1929 年成立后，同样从政府腐败和恩赐中受惠得益。南朝鲜民主共和党在本世纪六十年代初的形成，也曾直接得力于政府的资金和工作人员。在以色列和印度，政府的恩惠已成为梅佩党[1]和国大党的主要力量来源。西非腐败的部分原因乃是由于各政党的需要。当然，最清楚、最明显的例子是共产党，因为共产党一旦掌权，便立刻把政府官僚机构和政府的人力财力从属于它们自己的目的。

为了政党的利益而使官僚机构腐败，其基本道理并不仅源于厚此薄彼的偏见。我们已经知道，腐败是现代化的产物，尤其是政治意识提高和参政扩大的产物。从长期来看，减少腐败需要把参政组织起来，并吸收到结构中去，而政党是现代政治中能够起到这一作用的最主要的组织。社会混乱，集团之间关系不稳定，也没有公认的权力模式，因而使腐败得以滋长。发展一些政治组织，使之行使有效的权威，并造成某些有组织的、超越个人和社会团体利益的集团利益——"核心小集团"、"组织"和"党"，将会减少腐败的机会。腐败与政治组织成反比例关系。如果腐败建立了政党，腐败也削弱了其本身的存在条件。

在缺少有效政党的国家，在个人、家族、派系或者小集团利益占统治地位的社会，腐败最为盛行。在一个进行现代化的政体里，政党越是软弱无力，越是少为人所认可，那里的腐败可能性

---

① 梅佩党是现以色列工党之前身的主要分支。——译者

也就越大。在泰国和伊朗之类的国家，政党最多只取得了一半的合法地位，所以，为个人和家族利益的腐败行为十分普遍。众所周知，菲律宾的政党软弱无能，因而那儿的腐败现象泛滥。同样，巴西的政党也相当软弱，主要反映在"保护关系"式的政治模式上面。在这种模式里，腐败已成为一个主要因素。相比之下，在那些把政府财力转用于（或者说"非法"用于）政党建设的国家，腐败发生率总体上看要低于政党一直软弱无力的国家。西方国家的历史经验也反映了这一模式。政党起初是吸官僚机构的"血"的水蛭，最后成了保护官僚机构不受毁灭性更大的小集团和家族蝗虫袭击的树皮。如同亨利·琼斯·福特所论证的，"忠于党与腐败是两个真正对立的原则。忠于党往往是在公开宣称的社会义务的基础上与社会建立联系，而腐败所考虑的是私人和个别人的利益，他们躲躲闪闪，避不承担任何责任。由此可见，政党组织的软弱就是腐败的机会。"①

城乡差距：城市突破与农村奋起

现代化的一个重要政治后果是它所产生的城乡差距。实际上，这种差距是经历社会和经济迅速变化的社会的一个突出的政治特征。它是这些社会政治不稳定的基本原因，是国家一体化的主要障碍，即使不是唯一的障碍。从很大程度上讲，现代化可由城市的成长来衡量。这是因为，城市成为新型经济活动的场所，成为新型社会阶级的云集地，成为新型文化和新型教育的中心，使自已从根本上有别于更受传统力量束缚的农村。与此同

① 亨利·琼斯·福特：《美国政治的兴起与发展》（纽约：麦克米伦出版公司，1858 年），第 322—323 页。

时，现代化还会将各种新要求强加于农村，加剧农村与城市的敌对。城市里的人自以为文化优越，因而看不起落后的农民。同样，生活在农村的人感到，自己道德高尚，但又不免眼红城里人。城市和农村迥然不同，判若两个国家，两种生活方式。

在历史上，农民从村舍搬入城市贫民窟是一个决定性的、不可逆转的变化。但是，在较迟进行现代化的国家里，现代化过程本身使得从农村到城市的移徙变得不那么具有决定性，并缩小了城乡差距。无线电广播把都市谈吐方式和希望传到了村庄；公共汽车把乡间谈吐方式和信仰带到了城市。城乡亲戚之间的往来也日益频繁。现代化的现代基础结构缩小了城乡差距，但未消除这种差距。两者仍有根本性的差别。城市的生活水平往往高于农村三至四倍。城市里的人，有文化的占大多数；农村里的人，没有文化的占很大一部分。城市里的经济活动和就业机会较之农村多得几乎不可胜数。城市文化开放、现代、世俗化；农村文化封闭、古老、宗教味浓。城市和农村的差别，是社会最现代部分与最传统部分之间的差别。在进行现代化的社会里，政治的一个根本问题是发展沟通城乡隔阂的手段，并通过政治手段把被现代化破坏了的社会统一体重新建立起来。

参政的扩大，反映在城乡之间不断变化的关系上，也反映在它们政治稳定与不稳定的不断变化的模式中。在一个典型的传统阶段，农村在政治上和社会上都支配着城市。在农村，一小部分地主贵族集团支配一大批驯服的农民群众。村庄以外的参政水准很低。只有贵族、地主、高级官僚、教士和高级军官才有参政的权利。所有这些人都来自同一个统治上层；他们中的各种角色和职能分工不明，仍停留在相当原始的水平。除了那些权力集中、官僚政治发达的帝国以外，城市在大多数传统社会里只起着次要的、从属的作用。政府的所在地很可能在城市，但政府本身

几乎不需要什么专职官员，而是由农村里依仗对土地的控制，集财富与权力于一身的上层分子所把持。在这样的社会，农村处于显赫的支配地位，城市和农村都是稳定的。

现代化改变了城市的性质，也改变了城乡之间的平衡。城市里的经济活动繁忙活跃导致了新的社会集团的兴起，并在旧的社会集团里发展了一种新的社会意识。从社会外面引进的新思想和新技术也开始在城市里露面。在许多情况下，尤其是在传统官僚机构相当发展的地区，军事官员和文职官员是传统社会里首先接触现代事物的人。在一定的时候，学生、知识分子、商人、医生、银行家、手工业工人、企业家、教师、律师和工程师等跟着登场。这批人产生了政治功效感，要求以某种形式参加到政治体系中去。总之，城市中产阶级登上了政治舞台，从而使城市变为动荡不安和反对仍由农村势力占支配地位的政治、社会体系的策源地。

城市力量最后坚持自己的权利，推翻居统治地位的农村上层分子，这样敲响了传统的政治体系的丧钟。通常情况下，这种城市突破往往伴随着暴力，而且，此时的社会政治极不稳定。①尽管从整个社会来说，城市还只是一个小小的部分，但是，城市里的各个集团却能够利用他们技术先进、地点有利和力量集中等优点，控制社会中国家一级的政治活动。在没有一套有效的政治体制的情况下，政治成为新兴都市中产阶级分子之间互相争斗的一场城市竞赛。社会共同体内部存在着根本性的差距，对峙严重。社会尽管仍以农业为主，但政治中心已移至都市。城市日益变成政治权力的主要源泉，但城市里的各个中产阶级集团虽

---

① 关于城市突破行动和激进的军事专制政治等更详细的分析，见本书第4章。

然起先一致反对被他们赶掉的农村上层分子，但是此后他们之间又互相倾轧。在进行现代化的社会里，不稳定因素很少出自于社会中最贫穷或最落后的地区，而总是来自于这个社会中最先进的部分。随着政治越来越城市化，社会则越来越不稳定。

在这个时刻，要重新开创政治稳定的局面，需要在城市集团和乡村群众之间建立一种联盟。在进行现代化的社会，农村群众开始参与国家政治是扩大参政的关键性转折点。对较迟进行现代化的国家来说，农村动员（或称"农村奋起"）在政治上比对大多数进行现代化较早的国家重要得多。后者的情况是，在能对大部分农村人口进行政治动员之前，城市化和工业化通常已达到很高的水平。农村人口在更多地卷入政治之时，它在数量上也不大重要了。美国是唯一的主要例外。十八世纪的美国，由于独立战争、民主平等原则、较高的文化教育水平和较广泛的土地所有权分配（除了南部）等因素，农民在城市兴起之前便广泛地参政。与此有点相似的是，较晚进行现代化的国家里，在城市发展和工业化尚处于较低水平的阶段时，现代化插进来往往把政治意识和政治行动的可能性扩大到农村各处。所以，在这些国家里，动员农民群众参加政治生活的广度是政治稳定的关键所在。当然，他们所参加的政治生活必须在现存政治体系范围以内，而不是反对现存体系。

农村奋起的时机、方法和领导对社会今后的政治发展具有决定性的影响。农村奋起可能来得迅雷不及掩耳，也可能姗姗来迟，历经几个阶段。一般来说，农村奋起常以下列四种形式出现。第一，在殖民地社会，农村奋起往往是在民族主义知识分子领导下进行的，如印度和突尼斯便属此类，这些知识分子动员农村群众加入民族主义运动范围内的政治活动，支持知识分子同帝国主义列强的斗争。然而，一旦取得独立，民族主义领袖们的问题

便转为组织和保持农民的参政和支持。如果民族主义党派不能做到这一点，城市领袖中的某个集团——反对民族主义党派和反对它所属政治体系的集团，便会采取行动，去争取农民的支持。第二，在竞争性政党体系里，农村奋起的形式往往是：一部分城市上层分子或吸引握有关键性选票的农民，或与他们结盟，动员他们参政，以便在投票时推翻以城市为基础的较狭隘的政党。十九世纪杰斐逊和杰克逊分别战胜约翰·亚当斯与约翰·昆西·亚当斯的情形，在二十世纪是不乏其例的。土耳其、锡兰、缅甸、塞内加尔、苏丹和其他进行现代化的国家都有类似的情况。第三，农村奋起可能在军人领导下发生，至少部分是如此。像在南朝鲜和或许在埃及那样，如果一个面向农村的军政府获得权力，然后试图在农村发展一个广大的权力基础来压倒和遏制它的城市中的反对派，就有这种可能。最后，如果政治体系内没有任何集团带头动员农民参政，城市知识分子中的某些集团可能会动员和组织他们投身于反对现存政治体系的政治活动，导致一场革命。

上列四种农民奋起的形式，每一种都必须动员农民进行政治斗争，假如没有斗争，也就无所谓动员。关键性的不同在于奋起的目标和发生的范围。以民族主义斗争为例，它的目标是帝国主义国家，而动员是在民族主义运动的范围内进行。民族主义运动要取代作为这个政治体系内合法性本源的帝国主义国家。在竞争性政党体系的情况下，目标是执政党，动员在政治体系的范围内开展，而不是在执政党的范围内。军人领导的奋起，目标通常是先前的统治小集团，动员是军队领导人建立新的政治框架的努力的一部分。在革命的情况下，目标是现存政治体系及其领导人，动员是通过某个反对党的活动来进行的。这个反对党的领导致力于取代现存政治体系。

从某种程度上讲，城市的不稳定如政变、暴乱和示威游行等，是现代化不可避免的一个特点。这种不稳定得以显示的程度取决于现行社会政治体制的有效性和合法性。因此，城市不稳定是次要的，但是普遍的。另一方面，农村不稳定是主要的，但可以避免。如果与这个政治体系站在一边的城市上层分子不能引导农民的奋起，反对派集团便有机可乘，他们会在农民的支持下，通过革命夺取政权，并以沟通农村与城市隔阂的单一政党的形式建立一个新的体制框架。但是，如果与这个政治体系站在一边的城市上层分子能够把农民引入政治，成为他们一边的力量，那么，他们就能够包围并控制城市的不稳定。依靠这股农村力量，这个政权便能在现代化早期阶段经受城市的不稳定。然而，赢得农民支持的代价，就是修改或者摒弃它的许多西方或者现代的价值准则和做法。所以说，农村奋起对政治体系的作用不外乎两种：不是强化传统，就是深刻革命。这两者显然是自相矛盾的。

如果革命避免了，城市中产阶级会在一定的时候发生重大变化，随着其人数变多也变得较为保守。同时，城市工人阶级开始参加政治活动。可是，工人阶级或者由于力量太单薄而无法向中产阶级提出挑战，或者由于自身过于保守而无意那么去做。这样，随着城市化的推进，城市在国家政治中起到更有力的作用，而城市本身也变得比较保守起来。在城市与农村两者之间，政治体系和政府更依赖于城市的支持。的确，现在该轮到农村对城市一统天下的前景作出反应了。这种反应通常以农村抗议运动的形式出现，具有一定的原教旨主义性质。这些运动枉费心机地企望削弱城市权力，制止城市文化的传播。从政治意义上讲，当这类反抗运动被阻止或失败时，它意味着现代化已达到现代性。城市和农村重新趋于稳定，不过此刻的支配权力已归于城市而不是农村了。过去，社会的凝聚力来自农村的传统文化；现在，社

表 1.5 政治现代化:城乡权力和稳定的变化

阶段	城市	农村	评注
1 传统稳定	稳定 从属	稳定 支配	农村上层分子统治； 中产阶级阙如；农民不活动
2 现代化开始	不稳定 从属	稳定 支配	城市中产阶级出现并开始同农村上层分子作斗争
3 城市突破	不稳定 支配	稳定 从属	城市中产阶级取代农村上层分子；农民仍不活动
A₄ 农村奋起：遏制	不稳定 从属	稳定 支配	体系内的农民动员重新建立稳定和农村的支配地位
A₅ 原教旨主义者的反应	稳定 支配	不稳定 从属	中产阶级成长并变得较为保守；工人阶级出现；支配权移至城市，引起农村原教旨主义者的反应
B₄ 农村奋起：革命	不稳定 从属	不稳定 支配	反体系的农民动员推翻旧的结构
B₅ 现代化巩固	稳定 支配	不稳定 从属	执政的革命者把现代化改革强加于农民
6 现代稳定	稳定 支配	稳定 从属	农村接受现代化价值准则及城市统治

会的一体化仰仗于现代城市文化。

一个社会的演化是通过比较革命的道路，还是不那么革命的道路，取决于城市坚持了自己在政治体系中的作用以后，社会领袖们和他们的城市反对派所作出的抉择。在此关头，不是这个体系的领袖们动员农民参政，将他们作为一种稳定力量来遏制城市的混乱局势，就是这个体系的反对派动员农民参政，并把他们作为一种革命力量投入摧毁现存的政治和社会秩序的暴力运动。由此可见，只有当中产阶级和农民阶级同时起来反对现存的

政治体系时，这个社会才容易受到革命的冲击。一旦中产阶级变得保守，农村叛乱仍然可能，但不会发生革命。

政治稳定：公民政体与执政官式政体

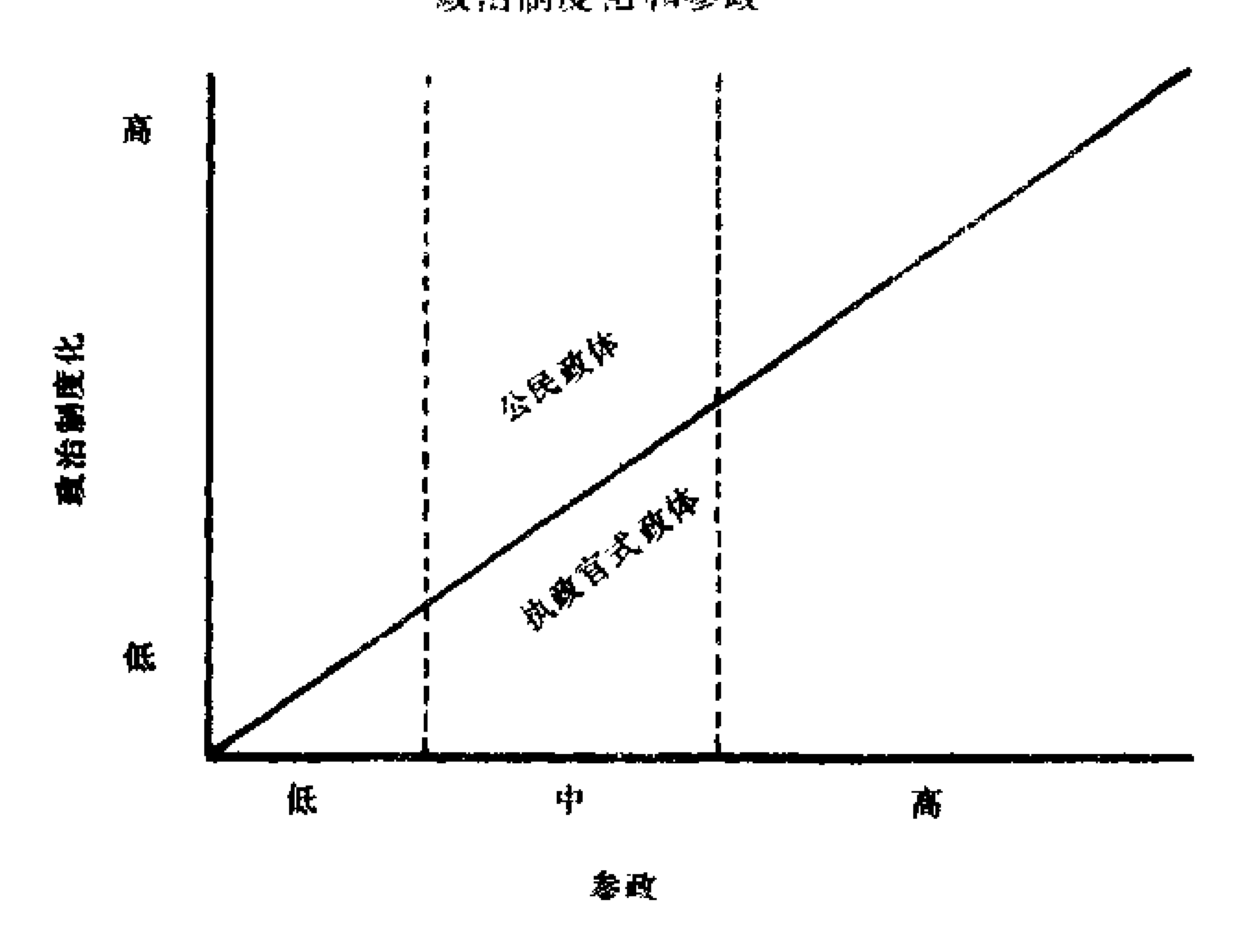
因此，政治体系可以根据政治制度化水平和参政水平来区分。这两方面的差别显然都是程度上的差别：高度制度化的政体与组织混乱的政体之间并无明显界线；参政水平的高低也没有明显的界线。然而，要对这两方面的变化进行分析，却必须在充分认识到任何实际的政治体系都不可能与某一特定理论模式完全相符的同时，对不同类型的体系进行区分。如以制度化为标准，也许只需将这些体系区分为政治制度化水平高的和政治制度化水平低的两种类型就够了。如以参政为标准，则最好分为三种不同水平：参政仅局限于少数传统贵族和官僚上层分子的属最低水平；中产阶级已参政的属中等水平；上层分子、中产阶级和一般群众都参与政治活动的属高水平。

如果到此为止，那么倒也便当，但事情并不这么简单。任何一种特定政体的稳定性都取决于参政水平与政治制度化水平之间的关系。如果一个社会参政水平低，其政治制度化的水平就有可能大大低于一个参政水平高的社会；而如果一个社会的参政水平和政治制度化水平都很低，它的稳定性却有可能高于一个政治制度化水平较高，而参政水平更高的社会。正如我们已论述过的那样，政治稳定性取决于政治制度化对参政的比率。要想维持政治稳定性，必须在参政扩大的同时，使这个社会的政治体制的复杂性、自主性、适应性和连续性随之增长。

现代政体与传统政体的不同之处，在某种程度上即在于参

图1.1

政治制度化和参政



政水平的不同。发达政体与不发达政体的不同之处，在某种程度上即在于政治制度化水平的不同。除了这两种差异之外，现在还必须增加第三种差异：参政水平相对高于政治制度化水平的政体与政治制度化水平相对高于参政水平的政体之间的差异。政治制度化水平低而参政水平高的政治体系是：各种社会力量都按自己的方法直接在政治领域内活动。将这样的政治体系称为执政官式政体是恰如其分的——其理由将在下面详细阐述。与此相反，政治制度化水平相对高于参政水平的政治体系则可称为公民政体。因此，一个社会的政治体制虽比另一社会更为发达，但由于其参政水平更高，可能更具执政官式政体的特征。

因此，不论参政水平的高低，都有可能存在公民社会或执政官式社会。一方面，社会可根据其参政水平区分；另一方面，也可根据其制度化与参政的比率区分。将这两种分类结合起来，必然会产生如表 1.6 所示的六种政治体系类型。

表 1.6　政治体系类型

参政	制度化水平对参政水平的比率	
	高：公民政体	低：执政官式政体
低：传统体系	有机体系（埃塞俄比亚）	寡头政治体系（巴拉圭）
中：过渡体系	辉格体系（智利）	激进体系（埃及）
高：现代体系	参政体系（苏联）	大众体系（阿根廷）

这种分类可能对政治思想史家并不陌生。我们的分析虽然以一套不同的分类开始，但关心的重点依然是政治稳定的条件，经过这样分析所得出的政治体系类型与古代经典著作所作的分类类型竟是惊人地相似。古代理论家用两种方法划分政治体系：一是根据统治者人数的多寡，一是根据统治的性质。他们把政治体系划分为一人统治的体系、少数人统治的体系和多数人统治的体系，这种划分方法与我们以及其他现代政治分析家根据参政水平所作的划分，总的说来是相符的。公民政体与执政官式政体之间的差别与柏拉图、亚里士多德以及其他一些经典作家所假设的法制的亦即守法的国家同非法制的亦即不守法的体系之间的区别大致相应，前者的统治者根据公众利益实行统治，后者的统治者根据自身利益，而非根据政体的利益实行统治。“凡考虑公共利益的政体均属正确政体”，亚里士多德曾说，“凡仅仅考虑统治者自身利益的政体均属错误政体，也可说是与正确政体

相悖的政体。"[1]

希腊人早已认识到，"正确"政体可能有多种形式；即使是今天，美国、英国和苏联的政治制度也同样有很大的差异。与此相反，凡属悖谬政体的社会都是没有法律、没有权威、没有凝聚力、没有纪律、没有一致意见的社会。在这些社会里，私人利益高于公共利益，不存在公民的责任与义务，同时，政治体制软弱无力而社会力量却十分强大。柏拉图所说的退化国家是由各种各样的欲望统治的，是依靠权势、财富、数量和领袖个人魅力等等因素进行统治的。这些国家实际上也是马基雅弗里所说的腐败国家，用一位评论家的话来说，在这些国家占统治地位的是"形形色色的放纵和暴力，是财富和权力的极不平等，是对和平与正义的破坏，是种种野心的不断膨胀，是四分五裂，是无法无天，是尔虞我诈，是对宗教的大不敬"。[2] 科恩豪泽有关大众社会的理论以及拉波波特有关执政官式国家的思想，可以说是这些有关腐败社会的经典理论的现代翻版。在大众社会里不存在政治体制，群众可以左右上层分子，上层分子也可以动员群众；在执政官式国家里，"个人野心几乎不受公众权威观念的制约；权力(等于财富加势力)的作用达到了最大限度"。[3]

要想根据这些国家的管理形式来划分它们的类型几乎是不可能的。美国是一个立宪民主国家，苏联是一个共产主义独裁国家，这恐怕是不容置疑的事实。但是印度尼西亚、多米尼加共和国、南越、缅甸、尼日利亚、厄瓜多尔、阿根廷、叙利亚这些国家又

---

① 亚里士多德：《政治学》，第 112 页；着重号系原文所有。

② 萨拜因，第 343 页。

③ 科恩豪泽，书中随处可见；戴维·C·拉波波特："执政官主义：无一致性的政府"（未发表的博士论文，加州大学伯克利分校，1960 年）；拉波波特引自亨廷顿编：《变化中的模式》，第 72 页。

是什么政治制度呢?这些国家都曾举行选举,但是它们显然不是丹麦或新西兰那种意义上的民主国家。它们都曾有权威性的统治者,但是它们又不是共产主义国家那样有效的独裁国家。这些国家都曾在某个时期由具有明显个性和个人魅力的统治者或军政府所统治。这些国家之所以难以根据某种特定的管理形式加以划分,原因在于它们的突出特点是脆弱以及在各种权力形式之间迅速摆动的不确定性。具有个人魅力的领袖、军政府、议会政权和群众独裁者以一种无法预测的、令人眼花缭乱的方式彼此交替。参政模式既不稳定也没有制度化,以致会在这种形式和那种形式之间剧烈摆动。正像柏拉图和亚里士多德很久以前就已指出的那样,腐败的社会或执政官式的社会常常在专制统治和暴民统治之间摆动。"如果原有的是高度独裁的政权,"科恩豪泽说,"则迅速并猛烈地以民主政权取而代之,十分有利于极端主义的群众运动露头,并往往会使新的民主制朝着反民主的方向转变。"拉波波特认为,吉本对执政官式国家的政体变化节律所作的总结是很恰当的:这种政体"在君主专制和狂热民主制两个极端之间摇摆"。这种不稳定性是缺乏政治共同性和参政超越政治制度化的社会的标志。①

对比之下,公民政体具有与其参政水平相当的可以识别并且稳定的制度化权威模式。在传统政体中,这种结构一般或者表现为中央集权官僚帝国的形式,或者表现为一种复杂的封建君主专制形式,有时也可能表现为这两种形式的某种结合。如果参政处于仅仅扩大到中产阶级的辉格党水平,占统治地位的政治体制一般是以有限选举来选择其成员的议会。在参政充分的现

① 爱德华·吉本:《罗马帝国兴亡史》(纽约:麦克米伦出版公司,1899年),第1页,第235页,拉波波特引自亨廷顿编:《变化中的模式》,第98页。

代政体内，政党作为组织群众参政的关键性体制，补充或取代了传统政治结构。但是，不论参政水平如何，政治体制都坚强得足以为合法的政治秩序和有效的政治共同性提供基础。作为参政的代价，政治体制实行政治社会化。在一个执政官式的社会里，各个集团被动员参政而无需经受政治社会化。与之对比，一个高度制度化政体的突出特点，即在于它加于权力的代价。在公民政体内，权力所付出的代价是：可用于政治的手段受到限制。获取权力的传统做法受到限制，使用权力的人可能采取的看法也受到限制。如果这个社会是个有着多种社会力量的现代的、复杂的社会，所有这些社会力量的成员——不论他属于哪种社会力量——在通过该社会政治体制获取权力的过程中都有可能不得不在多方面改变他们的行为方式、价值准则和看法。他们很可能不得不放弃他们以前从家庭、种族集团和社会阶级学到的许多东西，去适应一套全新的行为准则。

公民政体的发展也许和现代化以及参政的水平有一定的关系，但是并不直接取决于现代化和参政的水平。到二十世纪中叶，许多比较发达的拉美国家的识字人数、国民人均收入和城市化都已达到较高水平。例如，在二十世纪五十年代中期，阿根廷无论是在经济方面还是在社会发展方面，都是一个高度发达的国家。全国人口几乎有一半居住在人口超过两万的城市里；识字人数占 86%；非农业人口占 75%；人均国民总产值超过五百美元。然而，阿根廷的政治却依然明显地处于不发达状态。“公众利益”，萨米安托曾于十九世纪五十年代说过，“是个毫无意义的字眼——根本不存在什么‘公众’。”一百年以后，有效的政治体制依然未能建立起来，这说明依然不存在什么公众一致性。一位观察家曾经指出：

自从 1930 年以来，要么是实行残酷无情的军事统治，

要么是玩弄马基雅弗利那样的专横独断的阴谋诡计，这一直是阿根廷政治的两种面具。不幸的是，这两种面具并不能掩盖现实——它们实际上就是阿根廷管理机构虚弱这一现实情况的反映。这一虚弱状况是由好几种根本原因造成的。……国家并没有被牢固地确立为阿根廷政治生活的最高仲裁者。其他许多组织机构竞相争夺人们的忠诚，为他们提供了有力的庇护，以致可以对国家的法令置之不理。①

一个国家如像阿根廷那样，一直处于一种政变和反政变政治，一直处于一种被强大社会力量包围的虚弱状态，那么不论它的城市化程度多高，不论它多么繁荣，也不论它的公民教育水平如何，它在政治上依然是不发达的。

另一方面，一个国家虽然按现代化标准来说依然落后，但却可能拥有现代的政治体制，而在政治上是高度发达的。例如，印度曾被看作是不发达社会的典型代表。用通常的现代化标准来衡量，印度在二十世纪五十年代处于现代化阶梯的底层：人均国民总产值为七十二美元，80%人口是文盲，80%以上的人口居住在农村，70%的劳力从事农业生产，主要语言有十四种之多，种姓制度和宗教分歧根深蒂固。然而就政治制度化而言，印度却一点也不落后。它不但领先于其他进行现代化的亚洲国家、非洲国家和拉美国家，而且与许多现代化水平远远超过它的欧洲国家相比也名列前茅。一个高度发达的政治体系必须具有坚强有力、分工明确的体制，既履行"输入"政治职能，又履行"输出"政治职能。印度宣布独立之时不仅具备两个组织，而且还是两种高度发达的体制——适应性、复杂性、自主性和内聚性一应俱备——随

① 萨尔明托：《法孔多》（纽约：阿普尔顿出版社，1868年），第33页；西尔弗特，第358—359页。

时可以承担起履行上述两种职能的主要责任。建于1885年的国大党是世界上历史最悠久的政党之一，也是组织得最好的政党之一；建于十九世纪初的印度文官制度被当之无愧地誉为"历史最杰出的行政制度之一"。[1]印度在它独立后的最初二十年间之所以能够实施稳定、有效和民主的管理，主要是依靠这种体制的遗产，而不是尼赫鲁的个人魅力。除此之外，由于印度的现代化进程和社会动员进程相对比较缓慢，因此也没有出现国大党和官僚机构无法应付的需求和压力。只要这两个组织能够保持它们的体制力量，那么不论印度的人均收入多么低，文盲比例多么高，将它看作是一个政治不发达的国家就是一件荒唐可笑的事。

几乎没有任何其他一个在第二次世界大战之后获得独立的国家像印度那样，在体制上为自治准备好了如此优越的条件。在巴基斯坦和苏丹这样的国家，体制发展是不平衡的：行政和军事官僚机构的发展远远超过政党；军方强烈希望填补政治体系输入端的体制真空，发挥综合各方利益的作用。当然，这种格局在拉丁美洲也十分普遍。约翰·J·约翰逊指出，在危地马拉、萨尔瓦多、秘鲁、阿根廷等国，军队是"这些国家组织得最好的体制"，因此与政党和利益集团相比，"能够更好地客观反映国家的意志"。北越这样的国家则属于另一种完全不同的类型。它是通过武装斗争获得独立的，它有一个纪律严明的政治组织，但其行政管理机构却显然十分虚弱。在拉丁美洲，墨西哥在这方面堪与北越相提并论。正如约翰逊所说，"组织得最好的体制不是军队，而

---

① 拉尔夫·布雷班著："巴基斯坦的国家官僚和司法机构"，载约瑟夫·拉帕隆巴拉编：《官僚机构与政治发展》(普林斯顿：普林斯顿大学出版社，1963年)，第373页。

是革命制度党、维护国家统一的力量不是军队，而是这个政党。"[1]第四种类型则是刚果那样不幸的国家。这些国家诞生之时既没有政治体制，也没有行政管理体制。很多这一类的新国家在取得独立时不是缺乏其中一种体制，便是两种体制都没有，而它们却面临着社会动员的急剧发展，以及对这个政治体系的要求日益增加的局面。

表 1.7　独立时的体制发展

输入体制	输出体制	
	高	低
高	印度	北越
低	苏丹	刚果

一个社会如果要保持高水平的共同性，在扩大参政的同时必须建立更有力、更复杂和更自主的政治体制。但是，扩大参政的结果却又往往会破坏传统的政治体制，阻挠现代政治体制的发展。因此，尤须注意的是，如不采取措施来缓和或限制现代化和社会动员对政治意识和参政所产生的影响，现代化和社会动员往往会导致政治衰败。多数社会，甚至包括那些具有比较复杂和比较有适应性的传统政治体制的社会，在它们现代化的最紧张阶段都曾遭受过丧失政治共同性，以及政治体制衰败的痛苦。

在有关现代化的许多文献中，政治体制的这种衰败现象始终没有受到重视，或者被放过了。因此，被寄以厚望地称为"发展中的"或"现代化的"种种模式和概念，对于许多有关国家来说仅仅是部分地适用而已。对于那些政治组织已经衰败、破坏性社会

---

[1] 约翰逊：《军队与社会》，第143页

力量日益占优势的社会来说，将它们称之为腐败和蜕化的模式也同样恰如其分。那么，这种很可能有助于分析所谓“发展中的”国家的政治进程的理论，这样一种关于政治衰败的理论或腐败的政治制度的模式，又是谁提出来的呢？其中一些最中肯的观点恐怕又是古已有之。在殖民主义保护人离开之后，当代许多新国家的演变并没有完全离开柏拉图所阐明的模式。① 独立之后，最初由那些“附庸”接管政权，但紧接着就会发生军事政变。寡头集团的贪污腐化激起新兴集团的嫉妒，寡头集团与群众的冲突激起内乱。蛊惑人心的政客和街头暴徒为独裁统治铺平道路。柏拉图对独裁者如何煽动群众，如何孤立和消灭自己的敌人以及如何发展个人势力的描写与近来的许多著作相比，更有助于我们正确了解今日发生在非洲和其他地方的情况。②

一个社会在其现代化过程中是否会经历彻底的政治解体，在很大程度上取决于它的传统政治体制的性质。如果这些传统政治体制软弱无力或者根本不存在，如果这些体制已被殖民主义或其他力量破坏，一般说来这个社会将从传统的执政官式政体直接演进到一个城市中产阶级广泛参政的、甚至更加具有执政官式政体特点的过渡阶段。如果一个社会在其传统阶段具有比较发达、比较自主的官僚结构，那么由于这一结构的性质，它将为适应更广泛的参政而面临各种尖锐问题。令人费解的是，这

---

① 泛阅《理想国》第8卷，详阅关于专制政权的阐述（康福特译，纽约：牛津大学出版社，1946年），第291—293页。

② 也许最接近的当代模式不是社会科学家而是小说家威廉·戈尔丁提出来的。《蝇王》一书中所描写的小学男生（新独立国家中的上层分子）开始试图模仿大人（前西方统治者）的行为模式。然而，纪律和一致性崩溃，蛊惑人心的军队领袖及其追随者取得或强迫多数人支持。权威的象征（贝壳）破碎了，富于责任感的声音（拉尔夫）和理性（皮吉）受到冷落和奚落，而且理性被毁了。最终海军军官（英国海上突击队）正好及时赶到，把拉尔夫（索里尔）从“猎人”（叛乱部队）的手中救出。

些传统体系虽然在结构区分化和权威合理化方面看来非常“现代化”，但与这方面水平较低，而体制比较复杂和多元的传统政治体系相比，它们在适应更广泛的参政方面却往往会遇到更多的困难。中国和法国这样高度集权的官僚君主制国家似乎要比英国和日本那样多元的封建制国家更加现代化，但后者的适应能力却证明超过前者。[1] 在英国和日本，寡头集团与中产阶级之间的斗争往往能够得到缓解，社会的政治体制证明具有较强的适应能力，足以将新的中产阶级集团吸收到政治体系中来。

中产阶级参政水平高的社会都有一种强烈的不稳定倾向，这既是中产阶级本性所决定的，也是因为城市在政治上占优势，而农村则吃了亏。在这个中产阶级势力扩张的阶段，政治最有可能呈现出执政官式的特点，并如麦考利说的那样，变得“仅有帆而无锚”。[2] 在这样的社会里，政治体系好像一条失去了农村之锚而仅高悬城市之帆的船，颠簸在波涛汹涌的海上。政治体制——甚至高度发达的政治体制承受的压力是巨大的，在大多数社会里从过去继承下来的传统体制不是解体便是崩溃。

即使传统体制能够适应中产阶级参政，即使原属执政官式的社会能够建立起新的政治体制，在中产阶级水平上稳定政治，这些体制迟早还会遇到如何适应参政扩大到城市工人阶级和农村农民阶级的问题。如果中产阶级政体的现存政治体制有自行调整的能力，那么向一个全面参政的、高度制度化的现代政体的过渡也就能够实现。如果上述体制不能使自己适应于群众参政，

---

① 参阅罗伯特·J·霍尔特与约翰·E·特纳：《经济发展的政治基础》（普林斯顿：范诺斯特兰出版社，1966年。）

② 托马斯·B·麦考利致亨利·S·兰德尔的信，纽约，考特兰特村，1857年5月23日，见“麦考利如何评论美国？”，载《纽约公共图书馆公报》，第24期（1925年7月），第477—479页。

或者，如果激进的执政官式政治状况在这个社会里占优势，那么这个社会就会朝着大众执政官式政体的方向发展，主要的社会力量就会成为具有高度现代和高度动员的社会特点的大规模运动。

大众社会和参政型社会都具有高水平的政治参与。它们之间的不同之处在于政治组织和政治程序的制度化方面。在大众社会里，参政是非结构性的，不规则的，零乱和多样化的。每一种社会力量都试图通过自己最擅长的方法和手段来达到自己的目的。冷漠态度与愤慨情绪交替出现——两者是因缺乏权威性政治象征与体制而产生的一对孪生兄弟。这种独特的参政形式表现为暴力行动与非暴力行动相结合，合法行动与非法行动相结合，强迫行动与说服行动相结合的群众性运动。大众社会缺乏能够把普通群众的政治愿望和政治活动与他们领袖的目标和决定联系起来的有组织的结构。因此，领袖与群众之间的关系是一种直接的关系；用科恩豪泽的话来说，领袖可以动员群众，群众也可以左右领袖。而在参政型政体内，高水平的群众参与是通过政治体制而组织起来的，是结构性的。每种社会力量必须将它的力量来源和行动方式——不论是数量、财富、知识、还是采用暴力的潜在能力——转变成为这一政治体系中的合法的和制度化的力量来源和行动方式。参政型政体的结构有可能表现为多种形式，权力有可能是分散的，也有可能是集中的。然而不论属于哪种形式，参政都必定是广泛的，而且是通过合法渠道组织起来的，结构化了的。人民参政并不一定意味着人民掌握管理权。立宪民主制和共产主义独裁制都是参政型政体。

因此，现代政体与传统政体的不同之处在于具有政治觉悟的人口的多寡和参政的人口的多寡。现代的发达政体与传统的发达政体的区别在于它们政治体制的性质。传统政体的体制只

需将社会一小部分成员的参政结构化。现代政体的体制则必须将大部分人的参政组织起来。这样，这两种政体在体制方面的关键性区别也就在于它们是通过不同的组织来实现群众参政结构化的。因此，标志现代政体的体制是政党。现代政治体系内存在的其他体制，要么是传统政治制度原有的经过适应性改造后所形成的，要么是从传统政治体系原封不动继承下来的。官僚体制不是现代政体所特有的体制。中国、罗马、拜占庭、奥斯曼以及历史上的其他一些帝国的官僚体制，往往都有较高程度的结构区分，都有一套根据功绩和成就录用与晋升的详尽的规章制度，而且还周密地制定了一套对他们的行动进行约束的程序与条例。代表大会和议会也不是现代政体所特有的：古代的城邦早就有过代表大会，议会和等级代表会议等等在中世纪欧洲是一种普遍现象，其中大多数都已在现代化的过程中被破坏。选举制度同样存在于非现代政体中：经选举而产生的酋长在部落社会中十分普遍；雅典的军事和行政长官以往一直是由选举产生，古罗马的护民官和执政官也是由选举产生。宪政的理论与实践同样有着悠久历史。宪法、法律和法庭早在现代国家出现之前就已有了高度发达的形式。内阁和行政委员会也是如此。现代政体内唯一有可能与政党这种独特的体制相提并论的是联邦制。① 联邦体制在现代国家较之传统国家更为普遍，造成这一现象的原因和政党得以发展的原因是一样的：现代政体不但所占地域越来越广，而且所占人口也越来越多。但是联邦制既非现代世界所特有，也非现代世界中的普遍现象。唯有政党才恰恰具备这两种特点。政党是现代政治特有的体制。

---

① 参阅威廉·H·赖克：《联邦主义：起源、实行、意义》（波士顿：利特尔·布朗出版社，1964年），第1—10页。

一切政治体系中都存在集团和派别。如果把相互争夺权力和影响的非正式集团也算作政党的话，那么一切政治体系中也都存在政党。但是作为组织，政党是现代政治的产物。政党之所以存在于现代政体中，那是因为只有现代政治体系才需要有组织群众参政的体制。政党作为一种组织，早在十六、十七世纪的革命中便已初露端倪。但是有组织的政党都是在十八世纪首先出现于那些最早扩大参政的国家——先是美国，继而是法国。用鲁道夫的话来说，从地位政治向舆论政治的转变导致了作为政治体制的政党的诞生。① 在 1800 年，政党仅仅存在于美国；到 1900 年，政党已遍布整个西方世界。政党是随着现代政治的发展而发展的。传统政治体制越是能够适应现代政治的需要，政党的作用也就越小。在一个进行现代化的政治体系中，政党在提供合法性和稳定性方面的重要性与该体系从传统社会所继承的体制的多寡成反比。凡是传统政治体制(如君主制和封建议会)能够延续到现代的国家，政党在政治体系中仅能起第二位的、辅助性的作用，其他体制是连续性和合法性的主要源泉。一般说来，政党总是首先产生于立法机构之内，然后才逐渐向社会扩展。它们使自己适应于政治体系的现有结构，而且，它们自身的运转也总是反映了体现于该政治体系中的组织原则和程序原则。它们通过扩大对于传统体制的参与，从而使这些体制适应于现代政体的需要。它们根据人民主权原则促使传统体制合法化，但是它们本身并不是合法性的源泉。它们本身的合法性来自它们对该政治体系所作出的贡献。

在传统政治体制上崩瓦解，或软弱无力，或不存在的政体

① 劳埃德·I·鲁道夫："从地位政治到舆论政治"(未发表的博士论文，哈佛大学，1956 年)。

内，政党的作用完全不同于那些具有体制连续性的政体内的政党。处于这种情况下，强大的政党组织是为防止那种腐败社会、执政官式社会或大众社会的不稳定状况而不得不采取的唯一长远办法。政党不仅仅是一种辅助性组织，而是合法性和权威的源泉。在缺乏传统的合法性源泉的情况下，只有在意识形态、领袖个人魅力和人民主权中寻求合法性。这些合法性原则要想长期发挥作用，都必须通过政党来体现。结果不是政党反映国家，而是国家成了政党所创造的产物，成了政党的工具。政府的行动只有在反映政党意志的条件下才是合法的。政党之所以是合法性的源泉，原因在于它是国家主权、人民意志或无产阶级专政在体制上的体现。

凡是传统政治体制软弱或不存在的国家，其稳定的前提是必须至少有一个高度制度化了的政党。有一个这样的政党的国家明显地比没有一个这样的政党的国家稳定。没有任何政党或只有许多软弱政党的国家，其稳定性也最差。凡是传统政治体制已被革命摧毁的国家，革命后的秩序都有赖于出现这样一个强大的政党：中国、墨西哥、俄国、土耳其等国的历史已经证明，有没有这样一个政党，情况大不一样。从殖民主义统治下解放出来的新国家，如果缺乏政治体制遗产或者根本没有这种遗产，其政体的稳定与否直接取决于政党力量的强弱。

政党是现代政治所特有的组织，但从另一种意义上说，政党又并不完全是一种现代体制。政党的作用在于组织参政，综合各方面的利益，在各种社会力量和政府之间起桥梁作用。在发挥这些作用的过程中，政党必定反映政治逻辑，而不是效率逻辑。一个具有明确区分的结构并实行量才录用制度的官僚机构，按效率逻辑来看，要比一个根据个人好恶用人、依靠影响和折衷运转的政党更加现代化的体制。因此，致力现代化的人像维护传统的

人一样，常常否定和诋毁政党的作用。他们试图使他们的社会在政治上实现现代化，但却不愿建立能使这个社会保持政治稳定的体制。他们追求现代性，但却排斥政治活动，在实践过程中，他们必将因为弃彼而失此，结果一事无成。



政治现代化：美国与欧洲

现代化的三种模式

政治现代化包含权威合理化、结构区分化和参政扩大化三项内容。在西方，政治现代化业已历经好几个世纪。在欧洲的不同地区和北美，以上三种构成成分的发生顺序和发展程度均有很大差异。最明显的是美国的参政扩大要比欧洲早，而且范围也广泛得多。英国殖民地的参政从选举方面来看，若按英国标准衡量，十八世纪已经十分普遍，更不用说和欧洲大陆的标准相对照了。美国革命将英国王权逐出了美国，从而除了建立人民主权外，唯一可供选择的合法政权的来源也与之俱逝了。正如罗伯特·帕尔默所强调指出的那样，美国革命是以人民掌握立宪权而永垂史册的。[①] 各级政府的合法权力均来自被治者的同意。有了这条原则，限制选举权便不存在任何理由了。如果人民能够直

---

① 罗伯特·帕尔默：《民主革命时代》，两卷本（普林斯顿：普林斯顿大学出版社，1959—1964年），第1卷，第213页以下。

接建立一个政治体系，那么他们当然也就能够参与这样建立起来的政治体系。

因此，公民选举以及其他形式的人民参政在美国独立之后均有迅速发展。限制投票权的财产规定在许多州内本来就没有剥夺多少人的选举权，后来先改为以纳税为必要条件，继之以完全取消任何条件。新加入联邦的一些州，一般说来都没有对选举权实行经济限制。到十九世纪三十年代，男性白人参加普选在美国已成定则。而在欧洲，财产的限制依然很严。1832 年的"改革法"将英国合格选民的总数从总人口的 2% 增至 4%；而在美国，实际参加 1840 年总统选举的人数已占总人口的 16%。在法国，规定的财产额一直很高，1848 年虽然开始实行成年男子享有普选权的规定，但是随着第二帝国的来临便无实际意义了。德国于 1871 年开始实行男性普选，但在普鲁士，直至第一次世界大战结束，实行的依然是三级选举制。在低地国家（比、荷、卢）和斯堪的纳维亚各国，直至十九世纪末和二十世纪头几十年才开始实行男性普选。

此外，美国在人民参政方面居领先地位，不仅在于有权参加产生政府官员的选举的人民数量之大，而且在于人民有权选举产生的政府官员数量之多——这一点也许更加重要。在欧洲，选举一般仅限于议会的下院和一些地方议会；而在美国，情形却大不相同，正像德托克维尔说的那样，"选举原则遍及一切领域"，国家、州及地方的众多官员都需经过人民的批准。德托克维尔在这里所见的平等与民主同他所了解的欧洲情况形成鲜明对照，但是这种对照当然并不是美国在参政扩大化方面居领先地位的唯一证明。

与欧洲相比，参政在美国早已十分普遍，这就使人得出这样的结论：美国的政治现代化总的来说早于欧洲，并比欧洲发展得

更快。然而，实际情况远非如此。事实上，发生在欧洲的权威合理化和结构区分化，在时间上要比美国早得多，在程度上也要彻底得多。确实，西方的经验表明，政府体制的现代化与参政扩大化可能发生不相一致的现象。在欧洲，政府体制现代化的进程要快得多，而在美国，参政扩大化的进程则要快得多。

就政府体制现代化而言，我们可以发现三种不同的模式：欧洲大陆模式、英国模式和美国模式。① 在欧洲大陆，权威合理化和结构区分化曾是十七世纪的主要趋势。乔治·克拉克爵士曾说：用一句话概括任何一个漫长历史进程都会导致误解，

> 但是，君主制在十七世纪所起的作用却可以描述为：以一个更简化、更统一的政府取代了封建制度的复杂性。一方面，它是中央集权，即把地方事务置于中央政府的监督和控制之下。反过来，这也必然产生一种千篇一律的趋向。②

这是一个产生伟大的简化论者、中央集权论者和现代化论者的时代。法国有黎塞留、马萨林、路易十四、柯尔培尔和卢瓦，普鲁士有大选帝侯，瑞典有古斯塔夫·阿多夫和查理十一，西班牙有腓力四世和奥利瓦列斯；在欧洲大陆其他一些小国中，仿效者不计其数。现代国家取代了封建公国；对国家的忠诚取代了对教会和王朝的忠诚。"我对国家负有更大的义务，"这是路易十三在1630年11月11日那个著名的愚人节向世人宣告的。那一天，他违背母后的意愿，拒绝了她提出的忠于家族的主张，接受

---

① 为了明确起见，我想把这几个地方的地理范围讲清楚。"America"（美国）指后来组成美利坚合众国的十三个殖民地，但不包括拉丁美洲和加拿大；"Europe"（欧洲）指英国和欧洲大陆；"the Continent"（欧洲大陆）则指法国、低地国家（比、荷、卢）、西班牙、葡萄牙、瑞典和神圣罗马帝国。

② 乔治·克拉克爵士：《十七世纪》（纽约：牛津—嘉拉克西出版社，1961年），第91页

了枢机主教提出的忠于国家的主张。弗里德里克曾说,"与任何一天比,那一天最可以称得上是现代国家的诞生日。"[1]随着现代国家的诞生,教会开始处于从属地位,中世纪的等级制受到抑制,贵族阶级由于新集团的兴起而受到削弱。而且在这个世纪,国家官僚机构和公务迅速发展并合理化,常备军开始出现并不断扩大,税收制度亦有所扩展和改进。1600年时中世纪政治世界在大陆依然存在,而到1700年,它已被现代民族国家世界所取代。

英国的体制现代化模式在性质上与大陆模式相似,但结果颇不相同。在英国,教会同样从属于国家,权力也已集中化,君主的名义对内对外都维持着,法律机构和政治机构区分开来,官僚机构有了扩展,一支常备军建立起来。然而,由于斯图亚特王朝力图追随大陆的专制主义路线来使权威合理化,于是激起了一场立宪斗争,在这场斗争中,议会取得了最后胜利。虽然英国与大陆一样,实现了权力集中化,但是权力不是集中于国王而是集中于议会。不过,如与大陆相比,这仍然是一场革命,甚至是一场更深刻的革命。

美国的情况则不同,那里的政治体制并未经受过革命性的变化。相反,英国十六世纪宪法的主要内容输入新世界之后,便在那里生根,并且恰恰是这些主要内容在其母国被抛弃之时,却在那里获得了新的生命。这些主要内容基本上是都铎王朝时代的东西,因而具有明显的中世纪特征。在都铎王朝统治期间,英国政治也曾朝着现代化迈出了几步,尤其表现在以下几个方面:国家被置于教会之上,民族认同感和民族意识有所增强,国王和

---

[1] 卡尔·J·弗里德里克:《巴罗克时代,1610—1660年》(纽约:哈珀出版社,1952年),第215—216页。

行政机关的权力明显加强。然而，最重要的一点是"与中世纪保持连续性这一基本因素"，甚至在伊丽莎白政府时期也如此。[①]正如克赖姆斯所说，十六世纪是"中世纪政体的鼎盛时期"。都铎王朝的几位君主虽然进行了某些变更，但是并未起到"打破中世纪政体的基本原则的作用，甚至未能打破其结构"。[②] 在这些原则和制度中，其中心思想是：社会与政府保持有机联合，政府内部各权力机构之间相互协调，政府服从于基本法，司法领域与政治领域混合不分，国王与议会之间保持权力平衡，两者的代表作用相辅相成，地方政府当局保持活力，王国的防务依靠民兵。

十七世纪上半叶，英国向大西洋彼岸大量移民时，那些殖民者也带去了这些中世纪晚期和都铎时期的政治思想、做法和风俗制度。这些思想模式和行为模式在移植到新世界之后虽然也有所发展和进步，但在新世界处于殖民地状态的一百五十年间，实质上并无变化。正如诺特斯坦所说，英国自 1603 年至 1630 年的这个时代，是"一个中世纪思想和习俗丝毫未被遗忘的时代，同时也是一个新的概念和新的行为方式不断涌现的时代。美国的传统，或者说由英国派生出去的那部分传统，至少在某种程度上是由早期的殖民者建立起来的。稍后来到的英国人必定会发现，英国血统的美国人的方式差不多已经固定下来了"。[③] 于

---

① A·L·罗斯：《伊丽莎白时期的英国》（纽约：麦克米伦出版公司，1951 年），第 262 页。

② S·B·克赖姆斯：《英国宪法史》（第 2 版，伦敦：牛津大学出版社，1953 年），第 121—123 页。又见 W·霍尔兹沃斯：《英国法律史》（第 3 版，伦敦：梅休因出版公司，1945 年），第 4 卷，第 209 页以下。

③ 华莱士·诺特斯坦：《殖民前夕的英国人》（1603—1630 年）（纽约：哈珀出版社，1954 年），第 14 页。又见爱德华·S·科温：《美国宪法的"更高法律"背景》（伊萨卡：康奈尔大学出版社，1955 年），第 74 页。

些殖民者在十八世纪中叶与英国政府发生的冲突，只不过使殖民者更加坚持他们的传统制度罢了。用我们最伟大的宪法史学家的话来说：

殖民者明显而又异乎寻常地坚守都铎王朝时期英格兰的传统。在我们对美国处于殖民时期和当代的制度进行研究的时候，在我们对公法制度和私法制度进行研究的时候，必须考虑到这一事实。殖民地与其母国的关系之所以破裂，主要是由于彼此误解，而这种误解，在很大程度上又是基于这样一个事实：在议会权力至上论已经将种种陈旧观念从其母国驱除出去之后，殖民地却依然坚持这些观念。①

在美国革命前的宪法辩论中，这些殖民者实际上是在为老的英国宪法辩护，反对在他们离开母国后一个世纪间诞生的新的英国宪法的种种优点。正如波拉德所说，"他们的理论实质上是中世纪的理论。"②

独立后起草的几部国家宪法和 1787 年制定的联邦宪法都体现了这些古老的习惯和观念。美国宪法不仅是世界上最早的成文宪法，而且在很大程度上，也是一部仅仅将原来长期存在于殖民地水平上的惯例和习俗提高到国家水平，并使其法典化和正规化的宪法。而在 1787 年建立起来的体制结构，在其后一百七十五年间又几乎没有什么显著的变化。因此，对美国体系来说，"其起源、发展、作用和精神，只有追溯到英国在内战时期和

---

① 查尔斯·H·麦基尔韦恩：《作为最高法院的议会及其至高无上的权力》（纽黑文：耶鲁大学出版社，1910 年），第 386 页。

② A·F·波拉德：《美国历史中的诸要素》（纽约：麦克米伦出版公司，1925 年），第 39 页，又见查尔斯·H·麦基尔韦恩：《美国革命宪法解释》（伊萨卡：康乃尔大学出版社，1958 年）；伦道夫·G·亚当斯：《美国革命的政治思想》（第 3 版，纽约：巴恩斯－诺布尔出版公司，1958 年）。

内战之前早已存在的先例和传统，才能正确理解。"[1]二十世纪的美国政治体系比二十世纪的英国政治体系更近似于十六世纪都铎王朝的政体。如亨利·琼斯·福特所说："美式政治与美式英语一样，往往都是早在英格兰绝迹而在新世界幸存的英国式的东西。"[2]英国人在十七世纪便打破了他们的传统模式。美国人当时却没有这么做，后来也仅仅是打破了一部分。因此，美国的政治现代化也就奇怪地被削弱了，而且进行得不全面。就其体制而言，美国的政体从来不是不发达，但也从未彻底现代化。在权威已经合理化、官僚机构已经集中化和实行极权独裁的时代，美国的政治体系依然是奇怪地不合时代。在今日的世界，美国政治体制之所以与众不同，原因恐怕正在于它是那么古老。

权威合理化

在十七世纪的欧洲，国家取代基本法，成为政治权威的来源，而在每个国家内，单一的权威又取代了过去存在的多种权威。但美国却依然坚持基本法，既把它当作人们行为的权威的源泉，又把它当作人们行为的权威的制约。而且在美国，人的权威或统治权从未集中于某个单独的机构或个人，而是始终分布于全社会和许多国家机关之中。因此，传统的权威模式在欧洲已被彻底打破和取代，而在美国，这些模式虽在形式上有所改变，有

---

① 麦基尔韦恩：《最高法院》，第[illegible]页。

② 亨利·琼斯·福特：《美国政府的兴起与发展》（纽约：麦克米伦出版公司，1900 年），第 5 页。又见詹姆斯·布赖斯：《美利坚共和国》（伦敦：麦克米伦出版公司，1891 年），第 2 卷，第 658 页。

所补充，但是并无根本变化。法律依然享有至高无上的地位，而君权遭到了坚决的排斥。

毫无疑问，现代人与传统人之间最显著的差别反映在他们对于人与其环境的关系的看法上。在传统社会，人无条件地接受其自然环境和社会环境。凡现在存在的，今后也将存在：一切皆是天定，而且必然是天定的；企图改变宇宙和社会的永恒不变的秩序，非但是亵渎神灵，而且是枉费心机。传统社会之所以没有变化或看不到变化，原因在于人无法想象变化之存在。人在意识到自己的能力，开始认为他们能够认识自然和社会，然后认为他们能为达到自己的目的而控制自然和社会的时候，现代性也就呱呱坠地了。现代化首先意味着相信人有能力通过合理的行动改变其自然环境和社会环境。它意味着摆脱外界对于人的束缚，意味着人从神、命运和定数的控制下获得普罗米修斯①式的解放。

这个从消极被动转化为积极主动的根本性的变化，表现在许多领域之内。法律即是其中比较重要的一个领域。对于传统人来说，法是来自外部的规定或制约，人对它是无可奈何的。人发现法，但不制定法。他至多只能对不变的基本法进行某些补充性的修正，使其适用于某些特殊情况。这样的观念仅能存在于政府不想要社会产生根本变化的社会之中。如果政治机构想要造成社会变化，政治权威就必须寓于这些政治机构之中，而不应存在于外部约束力量之中。实际上，这些外部约束力量往往就是现代化要改变的社会制度。

在中世纪后期的欧洲，法律有种种定义，如神法、自然法、理

① Prometheus，希腊神话中的巨人，为人类自天上窃来火种，因而被缚于高加索山岩石上，其肝脏每日受鹫啄食。——译者

性法、习惯法和惯例等。在所有这些表现形式中，法律均被视为人的行为所凭借的相对不变的外部权威和人的行为所受到的相对不变的外部限制。尤其是在英国，居主导地位的观念"是认为所有权威来自法律这种典型的中世纪观念"。正如布雷克顿所说，"法律造就国王"[①]。这些观念在都铎王朝时代始终占据主导地位，并以不同形式构成了福蒂斯丘、圣杰曼、托马斯·史密斯爵士、胡克和科克等人著作的基础。即使在最高权力法诞生之后，议会依然被看作是宣布法律的机构，而不是制定法律的机构。甚至在十七世纪宪法之争的初期，普林依然主张王国的"主要自由权、惯例和法律"，尤其是"大宪章"中规定的主要自由权、惯例和法律，是"基本的，永恒的和不可变更的"。[②]

基本法的正面，当然是否定人享有明确的最高权力。正如费吉斯所说，对于1600年时的人来说，"法律是真正的君主，他们无需考虑国家最高权威是国王，还是贵族，还是平民，还是三者的结合"。[③]既然没有任何一种单独的人的权威是法律的唯一来源，法律的最高权力也就允许人的权威的多样性。人必须服从权威，但权威存在于多种构成体中：国王、议会、法院、习惯法、惯例、教会、人民等等。对于都铎宪法来说，所谓最高权力确实是一种陌生的概念。正如霍尔兹沃斯所说，没有任何一个"都铎王朝时期的律师或政治家能够回答这样的问题：英国的最高权力究竟为谁所有？"[④]社会和政府，国王和人民，和谐地共处于一

---

① 科温，第27页。

② 麦基尔韦恩：《最高法院》，第51页起以下，第65页。

③ 约翰·奈维尔·费吉斯：《论君权神授》（英国，剑桥：剑桥大学出版社，1922年），第230页。又见克里斯托弗·莫里斯：《英国的政治思想：从廷德尔到胡克》（伦敦：牛津大学出版社，1953年），第1页。

④ 霍尔兹沃斯，第4卷，第208页。

个"单一的国家"之内。克赖姆斯曾说，都铎王朝的政权"实质上是中世纪对于君主政治的各种理想的顶峰，出于某些目的，它需要取得议会的赞同，适当时还要承认习惯法的至高无上的地位。至于国家内部最高权力何在，则无人关心"。[①] 十六世纪的英国作家与博丹及其他大陆理论家不同，他们简直否认最高权力的存在。研究伊丽莎白时代宪法的最著名的理论家托马斯·史密斯爵士的"整个立场""更接近于布雷克顿，而不是博丹"。[②]

基本法和权威分散是与政治现代化不相容的。现代化需要推动变化的权威。社会和政治的根本改变来自人的有目的的行动。因此权威必须寓于人，而不是寓于不变的法律。不仅如此，人既然必须有权实现变化，权威也就应该集中于某个明确的个人或团体。基本的和不变的法律也许能使权威分散于全社会，从而维持现存的社会秩序。但是除了一些可以作为复辟而不予注意的较小变化之外，它并不能作为推动变化的权威。在欧洲大陆始于十六世纪，在英国始于十七世纪的现代化，需要对权威有新的观念，其中最重要的即是有关最高权力本身的观念；用博丹的话来说，这种观念是"在公民和臣民之上，有一种不受法律约束的最高权力"。十六世纪后期，在欧洲形成了一种新的理论，对这一观念进行了系统的阐述，那就是君权神授的理论。实际上，这一理论是宗教性的，而在此意义上是传统形式用于现代目的。"所谓君权神授，在政治方面不过是最高权力说的一种通俗的表

---

① 克赖姆斯，第122－123页。又见J·B·布莱克：《伊丽莎白王朝，1558－1603年》(第2版，牛津：克拉伦登出版社，1959年)，第205页。

② 约翰·N·费吉斯："十六世纪的政治思想"，载《剑桥近代史》(剑桥：1904年)，第3卷，第748页；J·W·艾伦：《十六世纪政治思想史》(纽约：巴恩斯－诺布尔出版公司，1960年)，第262页。

达形式罢了。"[1]这一理论先在1591年之后的法国形成，后来又由詹姆士一世引进英国。对于十七世纪进行现代化的君主来说，这一理论可谓正中下怀：将全能者的许可授予能者的意愿。这是"中世纪政治与现代政治之间的一个必要的过渡阶段"。[2]

除此之外，当然还有其他一些政治理论家适应时代的需要，提出了各种不同的、更加"合理的"论点，为建立在人的本质和社会本质基础之上的绝对君权辩护。在欧洲大陆，博丹和其他一些政治理论家希望创造出一种最高君权，以便维护秩序并构成超越于政党、派别和集团之上的集中化的公共权威，所有政党、派别和集团只有得到它的允许方可存在。博丹的《共和六书》出版于1576年；霍布斯鼓吹更为极端的君权论的《利维坦》出版于1651年。与君主专制论密切相关的，是把国家视为一种脱离个人、家庭和王朝的实体的观念。二十世纪进行现代化的马克思主义者以党的需要为其所作努力辩护；而十七世纪进行现代化的君主则以"国家理由"为其行为辩护。"国家理由"一词首先出现在1589年博特罗所著《论国家》一书之中而广泛流传。另一位意大利作家曾于1614年用这样一句话概括它的精神实质："所谓国家理由，即为公众事业之目的而对习惯法的一种必要的违纪。"[3]欧洲的君主，从此便以国家的名义，纷纷为自己和自己的行为谋得合法化。

不论是根据宗教的解释还是根据世俗的解释，不论是根据霍布斯的阐述还是根据菲尔默的阐述，这一新的君权论的含义

---

① 费吉斯：《论君权神授》，第237页。

② 费吉斯，第258页。见艾伦，第386页；查尔斯·霍华德·麦基尔韦恩编：《詹姆士一世政论集》（牛津：哈佛大学出版社，1918年）。

③ 引自弗里德里克，第15—16页。

在于臣民必须绝对服从君主。这两种理论由于使权威的集中和中世纪多元政治秩序的解体合法化，都有助于政治现代化。它们是当今用来取消传统的地方、部落和宗教团体的权威的政党至上论和国家权力至上论在十七世纪的相似形式。在十七世纪，群众参政依然遥遥无期，因此权威合理化也就意味着权力集中于专制的君主。在二十世纪，由于参政扩大化和权威合理化同时出现，因此权威也就必定集中于某一政党，或集中于某一具有超凡魅力的、深得民心的领袖身上；这些政党和这些领袖不但能向传统的权威来源挑战，而且具有鼓动群众的能力。但在十七世纪，只有专制君主才能起到二十世纪高度统一的政党所起的作用。

在十七世纪的欧洲大陆，权威分散于不同社会等级的中世纪状况迅速被权威集中于君主的状况所取代。十七世纪初，“西方基督教世界的每个国家，从葡萄牙到芬兰，从爱尔兰到匈牙利，都有等级代表会议。”①到十七世纪末，这些议会大多被取消，或者是权力大大削弱。在法国，1615 年召开了大革命前的最后一次全国三级会议，而除布列塔尼和朗格多克之外，各省的三级会议自 1650 年之后便不再召开。② 到十七世纪时，西班牙原有的二十二个王国之中，仅有六个依然保持着议会。卡斯蒂尔的议会已被解散；阿拉贡的议会则被腓力二世取缔；经过一场长期血战之后，奥利瓦列斯已经征服了加泰罗尼亚。在葡萄牙，议会于 1697 年召开了最后一次会议。在那不勒斯王国，议会的活动于 1642 年结束。在勃兰登堡和普鲁士，大选帝侯取缔了等级代表会议。卡尼奥拉、施蒂里亚和卡林西亚等级代表会议的权力早

① 克拉克，第 83 页。

② 帕尔默，第 1 卷，第 461 页：“1787 年，有人要求在全国各地恢复省的三级会议。这一姗姗来迟的要求，是对黎塞留和路易十四的反抗，要把法国变成君主立宪制国家——不是按英国的模式，而是按早已消逝了的那个法国的模式”。

已丧失给哈布斯堡王朝；而在十七世纪初期，哈布斯堡王朝又得以把波希米亚、摩拉维亚和西里西亚等级代表会议的权力削弱。1665 年，丹麦王位变为世袭制；1687 年，匈牙利也是如此。十七世纪临近结束时，查理十一在瑞典重新建立了专制统治。① 到 1700 年，传统的分权现象实际上已从欧洲大陆完全消失。现代化论者和建国派取得了胜利。

以君权取代法律和权威集中化的倾向也在英国出现。詹姆士一世把君权从议会中分离出来，向法律和法官的传统权威挑战，主张君权神授。他说：国王"创立法律，而不是法律创立国王"。② 詹姆士只是想使英国政府现代化，并沿着已在欧洲大陆发展得很好的道路前进。他为政治现代化所作的努力遭到了科克和其他保守派的反对，这些人维护基本法和传统的权威分散制。但是面对正在发生的社会变化和政治变化，这些人的主张已经陈旧过时。"科克同其他大多数反对国王的人一样，并未真正理解关于君权的概念；他所坚持的立场，在中世纪是十分合理的，但在一个统一的发达国家却是于理不通的"。③ 中央集权是必要的，有时英国似乎也将仿效大陆的模式。但是经过一段时间之后，要求实行君主专制的主张却导致了与其相对抗的议会权力至上的主张。当詹姆士一世、菲尔默和霍布斯将国王置于法律之上时，他们也必然要促使弥尔顿提出下述论点："议会高于所有成文法，不论民法还是习惯法均应由议会制定或废除。"长期

---

① 见克拉克关于宪法倾向的概述，前引书，第 86—87 页；又见 F·L·卡斯滕：《德国的大公与议会》（牛津：克拉伦登出版社），第 136—137 页；及翟尔兹沃斯，第 4 卷，第 168—172 页。

② 詹姆士一世："自由君主制的真正法律"，见麦基尔韦恩编：《詹姆士一世政论集》，第 62 页。

③ 费吉斯：《论君权神授》，第 232 页。

国会开始了议会权力至上的时代，于是英国"实际上是第一次有了一个现代类型的立法议会——不再仅仅是一个宣布法律的机器，而是制定法律的机器"。① 英国的基本法遭到了与大陆基本法同样的命运，但是取而代之的是一个有无上权威的立法机构，而不是君主专制。

美国的事态发展与欧洲截然不同。当那些进行现代化的君主正在压制传统的等级代表议会时，当人们正在宣称自己有权制定法律时，当黎塞留正在法国建立一个专制国家而霍布斯正在英国鼓吹建立一个专制国家时，旧的基本法模式和权威分散论却被传播到新世界，获得其新的生命。传统的法律观念以两种形式继续存在于美国。首先，认为人仅能宣布法律而不能制定法律的观点虽在欧洲早已被积极的观点所取代，但在美国却依然很有力量。在某些方面，这种观点一直持续到二十世纪。其次，由于基本法等同于成文宪法，那种认为基本法超越人力控制的旧观点也具有新的权威性。当然，成文宪法可以被视为一种契约，其权威来自人的有意识的、积极的行动。但是与此同时，它也可以被视为、甚至更可以被视为一部记载习俗与理智已经对政府施加的种种限制的法典。人们正是在这一意义上接受十六、十七世纪英国关于基本法的观点并将其体现在他们的殖民地宪章和权利宣言中的。这两种理论的结合，产生了这样一种情况："高等法重新焕发青春，进入了它历史上的一个伟大时代"。②

在基本法理论继续存在的同时，最高权力观念受到了否定。主张社会与政府相互影响，政治结构各个部分之间保持和谐平衡的老观念，依然在政治思想领域占支配地位。在英国，都铎王

---

① 麦基尔韦恩：《最高法院》，第93—96页，着重号为原书所有。

② 科温，第89页。

朝那些杰出的政治作家，如史密斯、胡克、科克等等，他们的观点“甚至在刚刚形成之时，便已走上了时代错误之路”。① 而在美国，他们的理论却盛行不衰，霍布斯则仍被漠然置之。君权神授、绝对权威、国会至上等等理论，在大西洋彼岸均无立足之地。正如波拉德所说：“美国人可以说就是英语世界中的这样一部分人：他们本能地反对国家最高权力说，并且从移民先驱者开始直至今日，一直竭力保持着这种态度，虽然并不十分成功。”殖民者在十八世纪与其母国之间的争执，其实质就是他们反对议会拥有最高立法权之争。

> 正是由于这种对于一切最高权力的否定，美国革命才能如此深入人心，意义久远。……这些观念是美国人的观念，但追本溯源，最早却是英国人的观念。它们是中世纪思想甲胄的一部分，殖民者在反对议会最高权力的斗争中，披挂的就是这副甲胄——其中包括人生而平等的观念，纳税是让予的观念，以及自然和上帝的法则。当他们抖掉脚上的英国尘土时，他们带去的就是这些观念；事实上，他们之所以离开自己的国土，就是为了能够坚持这些信念。现在，他们又回来了，带着这些信念和许多其他想法，要我们重新皈依我们曾长期坚持但却一度失落过的观点。②

如果说最高权力在美国也曾被接受过，那也被认为是仅仅存在于“人民”之中，但是，除了选举制宪会议或批准宪法这样的罕见时刻之外，最高权力是根本无法由人民行使的。权威既存在于多

① 乔治·H·萨拜因：《政治理论史》（修订本，纽约：霍尔特出版公司，1950年），第455页。

② 波拉德，第31—33页。有关否定最高权力的观点对于美国政治制度解决当代问题的影响，见唐·K·普赖斯：《科学等级》（剑桥：哈佛大学出版社，1965年），散见各处，尤其是第45页以后，第58页，第75—78页，第165—167页。

种机构之中，每个机构都可以为自己辩解，说它的权威来自人民，但同时又没有任何一个机构能够提出真凭实据，证明它比其他机构更具有人民性。人民的最高权力就如神的最高权力一样，是一个模糊不清的概念。人民的声音也几乎随时可以被认为和上帝的声音一样。因此，人民的权力也就是一种潜在的、被动的和最终的权威，而不是一种积极的和主动的权威。

美国与欧洲事态发展的不同之处也表现在代表制的理论和实践上。欧洲在取消等级代表会议这种中世纪代表机构的同时，与地方利益一致的合法性也被削弱。在欧洲大陆，专制君主代表国家或象征国家。自法国大革命起，国民议会取代君主，成为国家的代表或象征。不论是哪种情况，权威和合法性均归共同的整体所有，而地方利益、教区利益和集团利益则如卢梭所论证的那样，并没有合法性，因此也就无权要求委派代表参与政治体系的中央机关。

英国实行权威合理化也带来了代表制方面的一些变化，与美国继续坚持旧的传统观念形成鲜明对照。在十六世纪的英国，国王和议会两者都具有代表职能。国王是"全国共同体具有代表性的元首"。① 下院议员依然具有代表地方共同体和特殊利益的中世纪传统职能。在中世纪后期的议会，"议员即是他那个城镇的代表。他参加议会，便使他能够提出申诉，要求议会批准特许状，批准增加地方的特权，以及为民伸冤理枉，并使他能在伦敦或伦敦附近地区为他的选民办理私事。"②因此，国王代表整个共同体，而下院议员则代表共同体的各个组成部分。下院议员对

① 塞缪尔·H·比尔："英国政府内各种利益的代表：历史背景"，载《美国政治学评论》，第51期(1957年9月)，第614页。

② 费思·汤普森：《议会简史：1295—1612年》(明尼阿波利斯：明尼苏达大学出版社，1953年)，第59页。

自己的选区负责。亨利五世在位时确曾通过一项法令，规定下院议员必须居住在自己的选区里。在十六世纪后期，这种法律规定实际上已开始失去效力，但对大多数下院议员来说，居住在本选区并与本选区保持联系依然是当选议员的必要条件。罗斯在写到伊丽莎白时期的英国时曾说："议会代表了极度的地方性，这是它最突出的特点，也为议会带来了活力和现实性。无论在什么地方，多数议员都是地方人士，或是乡绅、或是市民。政府官员和枢密院官员等等，为数甚少，即使是这些人，他们也有他们的老家。……对议会代表加以分析，便可证明非地方人士所占比例非常小，政府官员比例则更小。"①议员不仅居住在自己的选区，不仅代表自己选区的利益，而且也由自己的选区为其工作支付报酬。而且，每个选区在议会一般都有二至三名代表。

十七世纪的宪法革命给这种"老托利"代表制以致命的打击。取而代之的是比尔所说的"老辉格"制，根据这种制度，国王失去了积极的代表职能，下院议员成为"整个共同体的代表，不用说也是其各组成部分的利益的代表"。② 伯克在对"老辉格"理论所作的经典性阐述中曾说：议会是"一国的审议会，只代表一种利益，即全国的利益……起指导作用的不应是任何地方宗旨，不是任何地方偏见，而应是根据全国普遍的原因而产生的总体利益"。因此，下院议员不应受其选民权威性指示的约束，而是应将自己选民的利益服从于整个社会的总的利益。这一新的观念导致了与旧传统——即必须居住于本选区并由本选区支付报酬的传统的彻底决裂。由选区向其代表支付报酬的最后一次记载

① 罗斯：《伊丽莎白时代的英国》，第306页。参阅A·F·波拉德：《议会的演变》（修订本第2版，伦敦：朗曼斯—格林出版社，1926年），第159页。波拉德认为全国性变化始于都铎王朝晚期。

② 比尔，第614—615页。

是在1678年。在十七世纪，议员居住于本选区的现象日益减少。这一法规"之所以能够回避，是因为外地人有权获得自由市民资格"。1774年，这一法规终于废除。[1] 与此同时，拥有多个代表的地区减少了，到1885年已不复存在。所有这些事态发展，使议会成了国家的集体代表，而不是各个选区的代表的集合体。这样，英国代表制的理论和实践都变得符合于议会至上这个新的事实了。

在美国，"老托利"制度当然获得了新的生命。殖民地代表制恢复了都铎王朝时期的做法，这些做法后来又在1787年的宪法中确立为全国性的法规。美国和都铎王朝时期的英国一样，奉行的是一种双重代表制：总统和都铎王朝的国王一样，代表整个共同体的利益；立法机构的每个代表则应首先忠于他们的选区。英国在十六世纪实行的选区多名代表制输往美国殖民地的立法机构，变成了国家立法机构中的上院，后来又扩大到为州的立法机构采用，直至二十世纪，仍有很多州沿用这一制度。[2] 议员必需居住于本选区，这在都铎王朝的英国曾是一项法律规定和政治事实，如今在美国也成为一种政治规定和政治事实。它反映出"强烈的地方色彩……虽然在母国早已被抛弃，但在美国却依然存在"。因此在英国，十九世纪和二十世纪的许多权威政治人物之所以能够继续留在议会，其原因就在于他们能够改换选区。一位评论家曾说："如果英国没有在几世纪之前就抛弃了美国依然

---

① 赫伯特·W·霍威尔：《美国宪法中的习惯法》（伦敦：牛津大学出版社，1925年），第169页。

② 莫里斯·克莱恩："对选区制的再评述"，载《美国政治学评论》，第49期（1955年12月）。散见各处，特别是第1111—1113页。1619年，伦敦公司在召开弗吉尼亚第一届议会时仿效英国惯例，"每个种植园的两名代表……由当地居民自由选举产生。"

保留的那种中世纪的做法，那么英国的政治还会有多大的差异！"相反，美国人却有可能对政治现实在众议院议员及其选民之间造成的鸿沟表示惊讶和蔑视。①

结构区分化

在对欧洲与美国的事态发展进行对比时，必须注意"职能"与"权力"之间的差别。本文所说的"权力"（单数形式）表示对他人行为的影响和控制；"职能"则指某些特定类型的活动，对此可以多种不同方式来划分。既然大多数作者均用复数形式的"权力"表示"职能"，此处就不拟使用复数形式的"权力"。只有这样，才能在谈论立法、行政、司法等等职能时与它们的创始者保持一致，才能与巴杰特一起探讨崇高而又有效率的职能，以及法律与政治的职能，军事与民事的职能，内政与外交的职能。职能的实施必定需要某种权力，但职能与权力却属于截然不同的范畴。两种法院有可能具有相似或完全一样的司法职能，但其中一个法院的权力却有可能大大超过另一个法院。两个机构也许拥有相似的权力，但其职能却有可能在性质和数量上均不相同。因此，政府各机构的权力或许会相等，也有可能不相等；其职能也许是某种专门的职能，但也有可能是重叠的。

① 霍威尔，第169—170页。相反，见美国记者罗德里克·麦克利什发表于1964年10月11日《纽约先驱论坛报》对英国1964年大选的评论："英国下院议员并不对其选区负责，他们甚至不必居住在自己的选区。……选区往往被看作是一些政治门厅，为在伦敦的全国舆论机构提供给养。一个美国众议员可能在一周之内从选举他的人们那里收到1500至2000封信，而一个英国下院议员收到的一般不超过10封"。

在欧洲，与权威合理化和权力集中化同时进行的是职能的区分化，更加专门化的政府组织机构相继出现。当然，这些发展都是社会日趋复杂、对于政府的要求日益增加的反应。行政、法律、司法和军事等方面的机构，[illegible]方面逐渐具有半自治性质，但同时又是以这种或那种形式向行使最高权力的政治机构（君主或议会）负责的从属性机构。职能分布于相对说来比较专门的机构内，反过来也促使各机构中权力的不平等。立法或制定法律的职能较之行政或执法的职能带来更大的权力。

在中世纪和都铎王朝时期的政府里，职能的区分是不很明确的。一个机构往往行使多种职能，而一种职能又往往分布于好几个机构之中。这种现象有助于均衡各机构的权力。都铎王朝时期的英国政府是一个"各种权力（即职能）**融合**的政府"，也就是说，议会、国王和其他机构各自行使多种职能。[1]在十七、十八世纪，英国政府逐步朝着权力集中化和职能区分化的方向发展。波拉德认为，在英国，"行政、立法和司法从同一起源演化而来，后来才逐渐适合于特定的目的，因为没有这种职能的专门化，英国政府就会始终停留在初级的、缺乏效率的阶段。但是，最高权力从未分割，一般权力也从未分离"。[2]

但是美国的情况却正好相反：最高权力是分开的，一般权力也有所区分，职能则结合于许多不同的机构之中。这一结果之所以会产生，不是由于风行于十八世纪的权力（即职能）分离的理论所导致，而恰恰是由于忽视了这一理论。单纯从形式上看，将立法、行政和司法职能分别授予不同的机构，将会导致一个机构垄断最高立法职能，从而导致权力的集中。这在某种程度上正是

① 麦基尔韦恩：《最高法院》，第11页，着重号为原书所有。

② 波拉德：《议会》，第257页。

洛克所希望的，更是杰斐逊所希望的。当然，孟德斯鸠也有这样的希望，但是孟德斯鸠知道，职能的严格区分必定会导致权力分配不均。他说："在某种程度上，司法机构的权力几近于零。"因此，为了实现真正的权力区分，孟德斯鸠主张将立法职能分配给代表国家的传统的三个等级的三个不同的机构。实际上，在美国，如同都铎王朝时期的英国一样，不仅通过立法职能的区分权力被分开了，而且其他职能也由好几个机构分担，因此创造出了一种使权力得以均衡的"制衡"制度。正如诺伊施塔特所说："1787年的制宪会议被认为创造了一种'分权（即职能）'的政府。其实并非如此。倒不如说，它创造的是一个各个不同机构分担职能的政府。"[①]因此，欧洲发展的是职能的区分和权力的集中，而美国使之永久化的却是职能的融合和权力的分立。

建国者对于分权，对于以野心制约野心，对于创造以一种复杂的制衡制度超越于任何其他制度之上的宪法满怀热情，当然是众所周知的。然而，每项成就都须付出一定的代价。正如许多英国人已经指出的那样，分权所付出的一个明显的代价就是政府效率低下。巴杰特论证说："一言以蔽之，英国宪法的构成是基于选择一个单一的最高权威的原则，并使之完善；而美国的宪法则基于建立多种最高权威的原则，并希望能以多样性补其不足。"[②]波拉德在五十年后可以同样指出，分权是"美国效率——虽然私人企业的效率十分明显——在政府中受到束缚的原因"，同时也是"美国政治对美国众多才智之士缺乏吸引力的原因"。但是波拉德希望，经过一定时期之后，"美国将能把全部的最高

---

① 理查德·E·诺伊施塔特：《总统权力：领导的策略》（纽约：约翰·威利出版公司，1960年），第33页。着重号为原书所有。

② 沃尔特·巴杰特：《英国宪法》（伦敦：牛津世界经典著作出版社，1949年），第202页。

权力授予一个全国性的政府"，而"分权将恰如其分地变成职能的专门化"。[1] 然而与他的愿望相反，美国的机构依然仅有分权，职能则合而不分。这种格局可以清楚地见之于以下种种情况：同一机构内立法与司法职能混在一起，荣誉职能与执行职能混在一起，立法职能分布于许多机构之中，不同的军事机构之间缺乏明显的分工。

在中世纪的政府中，立法权与裁判权之间并无明显的界线。在欧洲大陆，诸如阿拉贡法庭和法国最高法院之类的机构，直至十六世纪一直执行着重要的政治职能。当然，在英国，议会本身首先被视为法院而不是一个立法机构，这种情况一直延续到十七世纪初。霍尔兹沃斯指出，法院

> 在政府职能专门化之前，绝不是仅仅起司法裁判的作用。在英国和其他各地，法院均被认为拥有我们可能称之为政治的职能，这显然有别于今日欧洲大陆作为法院的专有职能以及其他地方作为法院的基本职能的纯司法职能。法院之所以继续行使这些范围较广的职能，甚至在政府各部门已经开始分工之后依然如此，其原因在于人们依然坚持作为中世纪政治理论主要特点的法律至高无上这一观念。[2]

在英国，法律至高无上的观念于十七世纪内战期间消失了，司法职能与政治职能混在一起的现象也随之消失。英国法官不再遵循科克的方针，而是奉行培根的路线，变成了无权"阻挠或反对君主任何旨意"的"御座前的雄狮"。到了十八世纪，布莱克斯通则已能够直言不讳地声称：任何法院均无权宣布议会的法令无效，不论这一法令会是多么不合理。他说，如果承认法院有这样

---

① 波拉德：《议会》，第255—257页。

② 霍尔兹沃斯，第4卷，第169页。

的权力，"等于将司法权置于立法权之上，这样就有可能推翻整个政府"。[①] 议会于是从最高法院发展成为最高立法机关。

但在美国，司法职能与政治职能混在一起的现象依然存在。原来仅能解释法律的司法权现在集司法和立法权于一身，变得可以否定立法机构制定的法律了。毫无疑问，美国的司法复审制，其理论和实践在十六世纪末和十七世纪初的英国仅仅是以一种很不明显的形式存在的。司法复审这一概念本身诚然包含着司法职能与立法职能各不相同的意思，但是人们当时并未明确认识到这种差别。然而，十分明显，都铎王朝的法院和斯图亚特王朝早期的法院确曾利用习惯法"控制"议会的法令，至少达到了相当全面地重新阐释议会意图的程度。这些行动与其说是有关司法复审制的一种有意识的理论的反映，不如说是"司法职能与立法职能依然混淆不分"[②]的反映。美国法院保留了这种司法职能与立法职能融合的状况，并且最终系统地制定了有关司法复审的理论和实施办法。麦基尔韦恩论证，美国法院的立法职能远远超过英国法院的立法职能，"因为在十七世纪的英国，新的议会至上理论产生，遏制了这种倾向"。美国法院与英国法院不同，"虽然我们设立了各种不同的部门，美国法院依然在很大程度上保留了都铎王朝时期的不明确性。它们往往受政策问题和权宜之计的支配，达到了今天在英国罕见的程度。最高法院一再根据它可推翻自己的决定这一原则行事，而这一原则却是英国上院认为绝对不可接受的"。[③] 自德托克维尔以来，许多外国

---

① 威廉·布莱克斯通爵士：《英国法律论文集》，托马斯·M·库利编（芝加哥：卡拉汉出版公司，1876年），第1卷，第90页。

② J·W·高夫：《英国宪法史上的基本法》（牛津：克拉伦登出版社，1955年），第27页。

③ 麦基尔韦恩：《最高法院》，第9章，第385－386页。

观察家把法院的"巨大政治影响"视同美国政府的最令人惊讶和最独特的特点之一。

律师在美国政治中一直起着突出的作用，这也反映了美国政府的法律职能与政治职能的混合。在十四世纪和十五世纪的英国，律师在议会诉讼活动的发展过程中起了重要作用，议会和法律的结合与法国三级议会和法国最高法院的分离相比，它有助于维护议会的权威。① 在伊丽莎白时代的英国，律师在议会中所起的作用日益重要。例如，1593 年的下院有 43% 的议员受过法律教育。下院议长和其他一些领袖人物一般都是律师。但后来律师在英国议会中的作用大为削弱，在十九世纪降到最低点。到二十世纪，下院仅有 20% 左右的议员是律师。而在美国，不论在殖民地时期的政府，在州政府，或在全国政府，那种都铎王朝时期遗留下来的律师与议员合二为一的传统始终保持着，律师常常在美国立法机构中占绝大多数或大多数。②

正像巴杰特指出的那样，每种政治体系必须获得权威，然后使用权威。在现代英国体系中，上述职能是由这个政体的荣誉部门和执行部门分别完成的。把各种职能分授给各个不同的机构，这是职能区分化的一个方面，而职能区分化又是现代化的一部分。当然，它在所谓君主立宪国家中反映得十分明显，但在几乎

---

① 霍尔兹沃斯，第 4 卷，第 174 页，第 184—185 页，第 188—189 页。

② 见 J·E·尼尔：《伊丽莎白时代的下议院》(伦敦：企鹅出版社，1949 年)，第 290—295 页；罗斯，第 307 页；汤普森，第 169—173 页；唐纳德·R·马修斯：《政治决策者的社会背景》(纽约：兰登书屋，1954 年)，第 28—31 页；J·F·S·罗斯：《选举与选民》(伦敦：艾尔—斯波蒂斯伍德出版公司，1955 年)，第 444 页；W·L·格兹曼：《英国政治精英》(纽约：基础图书出版公司，1963 年)，第 82 页，第 90 页，第 105 页；D·E·巴特勒与理查德·罗斯：《英国 1959 年大选》(伦敦：麦克米伦出版公司，1960 年)，第 127 页。

所有的现代政府中也有某种程度的反映。① 然而美国政治体系却与古老的欧洲政治体系一样，并不将荣誉职能和执行职能授予不同的机构。美国政府的所有主要机构——总统、最高法院、众议院、参议院以及州一级的相应机构，都在不同程度上同时兼有这两种类型的职能。当然，这两种职能的相互结合在总统职务上表现得最为明显。几乎所有的其他现代政治体系，自英国和斯堪的纳维亚国家的所谓君主立宪制乃至意大利、德国和戴高乐执政前的法国的议会共和制，以及苏联和东欧的共产主义独裁制，都把国家元首与政府首脑分开。在苏联体系中，国家元首不仅与政府首脑分开，也与党的领袖分开。但在美国，总统集三种职能于一身，这三种职能的结合既是他的权力的主要源泉，同时也是对他权力的主要限制，因为三种身份的要求往往彼此冲突。这种集不同身份于一身的情况乃是古老的习惯做法的延续。因为，正如杰斐逊在1787年说过的那样，总统制即是"通过选举而产生的君主制"；总统的职位旨在体现英国国王的大部分权力；以总统为中心的政治是宫廷政治。②

---

① 巴杰特，第304页。又见《社会与历史的比较研究》，第2卷（1959年10月）第7页所载弗兰西斯·X·萨顿："代表制与政治制度的性质"："巴杰特谈到的英国政体的'荣誉'部门与'执行'部门之间的那种区分，显然是在许多国家实行的一种区分。……当然，职能的区分在不同的政治体系中得视具体情况而定。这里所说的区分，是象征性代表职能与行政控制职能之间的区分。"

② 见托马斯·杰斐逊1787年12月20日致詹姆斯·麦迪逊的信，《杰斐逊文论集》（华盛顿特区：托马斯·杰斐逊纪念委员会，1903—1905年），第6卷，第389—390页；福特，第293页；关于总统与国王的比较，见《文汇》，第25期（1964年1月），第3—7页，D·W·布罗根的精采雄辩的论文："总统"。关于美国君主制性质及白宫政治与宫廷政治之间的相似之处，我受惠于理查德·E·诺伊施塔特的真知灼见。又见波拉德：《美国历史中的诸要点》，第72[illegible]页："首字分开，美国的行政首脑仍比联合王国的更具君主特征，而其君主制又比联合王国的更具个人特征。在美国，'他'是一个人，而在英国，'它'是一个集合体。"

实际上，总统制乃是一度普遍存在于中世纪欧洲的君主立宪制在当今世界的唯一残存形式。在十六世纪，立宪君主既是名义上的一国之君，同时又是实际的统治者，但他是根据法律来统治的，对他的臣民的权利和自由相当尊重。福蒂斯丘在把政治与君主的权力同君权区别开来时，他指的就是这种类型的君主。在十七世纪，这种老式的立宪君主已为置自己于法律之上的新式专制君主所取代。后来在十八世纪和十九世纪，又出现了一种新的所谓"君主立宪制"，"荣誉"的君主虽是一国国君，但并不行使实际统治权。他和专制君主一样，乃是现代的发明，为的是适应将最高权力集中于一个单独机构的需要。而美国的总统制则是更早的原始的君主立宪制的继续。就职能和权力而言，美国总统是都铎王朝式的国王。在体制上的作用以及性格和才能方面，林登·约翰逊远比伊丽莎白二世更像伊丽莎白一世。英国保留了古老的君主制形式，美国却是保留了它的实质。今天，美国仍有一个国王，英国却只有一个王位而已。

在大多数现代国家中，立法职能从理论上说是控制在庞大的代表大会、议会或最高苏维埃手中。然而在实际上，这种职能是由在政治管理活动的一切领域里行使权力的一个人数较少的机构——内阁或常务委员会——执行的。但在美国，立法职能仍由三个不同的机构及其下属机构分担，正如在中世纪晚期的欧洲一度由不同等级及其他合法团体分担一样。在国家一级，如此安排并非起源于任何欧洲理论家的主意，而是起源于"1606 年至 1776 年之间的各殖民地的制度史"。[1] 而各殖民地的州议员、

---

[1] 本杰明·F·赖特："美国分权制的起源"，载《经济》杂志，第 13 期(1933 年 5 月)，第 169 页以下。

评议会和总督之间的关系又是十六世纪末期国王、贵族和众议员之间的关系的反映。

在现代政治中，立法议会两个组成部分的权力划分是否均衡与整个议会实际权力的大小一般成反比例关系。最高苏维埃的权力微乎其微，然而确实是两院制；英国议会拥有较大的权力，但实际上是一院制。美国的情况与众不同，保留了直接从十六世纪继承下来的两院制，两院均起作用。只有在都铎王朝时期，议会两院才在组织制度的基础上成为形式上和实际上两个不同的机构。“在该世纪初，议会还是一个单一的机构，真正的两院制仅仅存在于憧憬之中”。但到该世纪末，“下院的权力、地位和威望”均有上升，致使议会变成“一支国王与政府不得不认真对待的政治力量”。[①] 在英国议会史上，十六世纪乃是两院制的鼎盛时期。两院常常否定对方通过的法案，有时不得不依靠协调委员会解决它们的分歧。协调委员会本来是一种“偶尔使用的程序”，但在1571年已经变成“一种正常的习惯”。在伊丽莎白时期的议会中，协调委员会或应上院的要求，或应下院的要求，处理大多数法案；对于某些具体条文，两院有时还指示它们的代表不得作任何让步。在两院通过的文本发生实质性分歧时，协调委员会往往需要重写整个法案，有时也是由于女王及其顾问的督促和建议。这种情况听上去似乎非常现代化，实际上却是十分都铎式的。协调委员会这个程序后来被殖民地的立法机构继承了下来，然后又被用于美国国会。然而在英国，自从内阁向下院负责之后，这一做法便逐渐消失。最后一次使用“自由协调会议”——开会进行讨论，因而也就是政治活动——大约是在

---

① J·E·尼尔：《伊丽莎白一世及其议会》（纽约：圣马丁出版社，1958年），第1卷，第16—17页。

1740年。[1]

由于两院和行政首脑均可参与立法程序，许多与都铎王朝时期政府相似的立法方法便得以在美国延续。负责立法的议会必须将部分工作委托其下属机构或委员会进行。此类委员会最初出现在十六世纪六七十年代都铎王朝的议会里。将法案提交这些委员会审议的做法不久就相当普遍。而当这些委员会越来越多地承担了议院的职能之时，它们也就越来越庞大，存在的时间也越来越长。而且，那些参加委员会的人，往往与他们所要审议的立法有着特殊利害关系。有关当地和地区性问题的法案被提交这些由地方和地区的代表组成的委员会讨论。[2] 到十六世纪末和十七世纪初，一些较大的委员会渐渐演变成为常设委员会，审议的问题也十分广泛。下院由于在立法过程中起着积极作用，因而也就不得不求助于委员会这一程序。这一程序后来于十七世纪初期又传入各殖民地，尤其是弗吉尼亚州议会，并且确实符合当地的需要。一百五十年后，美国最早的几届国会如法炮制了同样的程序。然而与此同时，英国早先在议会中存在的委员会制度却因内阁掌权而逐渐被破坏；以前下院的一些常设委员会早在1832年正式取消之前就已名存实亡，与整个议会所设立的委员会已经没有区别。

由于立法职能分散，都铎王朝的下院议长与后来美国国会众议院的议长都不得不承担起相似的责任。都铎时期的下院议长是政治领袖，对国王和议会负有双重义务。他的成功与否在很

---

① J·E·尼尔：《伊丽莎白一世及其议会》，第235页，第287页，第387—388页，第412—413页；G·F·M·坎皮恩：《下院程序介绍》（伦敦：菲利普·艾伦出版社，1929年），第199页；艾达·C·麦科恩：《国会的协商委员会》（纽约：哥伦比亚大学出版社，1927年），第23—37页，第235页，第287页、第387—388页。

② 罗斯，第307页。

大程度上取决于他是否善于平衡和调和这两种往往发生冲突的义务。他在下院是"国王事务的管理人"，但同时又是下院对国王的发言人和下院权利与特权的捍卫者。由于他对决定议案辩论顺序的权力——虽然下院对此有否决权——并对"提出问题的时机和设想"能够施加影响，因而他在下院的势力很大。然而，十七世纪发生在国王与议会之间的斗争却使下院议长无法继续对两者都效忠。于是，他只能首先履行对下院的义务。但是在十八世纪(1727—1761年)，翁斯诺终于采取了不偏不倚的立场；这种立场在十九世纪和二十世纪成为下院各届议长的准则。这样，以前在英国曾一度肩负政治重任——兼具荣誉性和执行性——的这个职位，其性质发生了根本变化，担任这一职务的人变成了一个非政治化的、不偏不倚的、专门主持会议的官员。而在美国，都铎王朝时期下院议长职务的政治特性在各殖民地的议会中，后来又在国会众议院中延续下去。①

国会两院和行政首脑共同行使立法职能，这使当代美国立法程序表现出明显的都铎王朝特征。正如罗斯所说，伊丽莎白时期英国"国王与议会之间的关系更像美国总统与国会之间的关系，而不是今日英国国王与议会之间的关系"。② 都铎王朝的君主们必须拿出一副缠劲和磨功，以甜言蜜语，连哄带骗地说服下院通过他们想要通过的法案。有时他们也会遇到不受驾驭的议会，强行通过国王不愿采取的措施，或者辩论国王不愿声张的问题。当然，一般地说，君主的"立法方案"主要是要求拨款，可以获得通过。但有时下院也会突然拒绝，使君主不得不收回或修改他

① 尼尔：《英国下院》，第381页，并散见各处；霍尔兹沃斯，第4卷，第177页；坎皮恩，第2卷，第52—54页。

② 罗斯，第294页。

们的要求。曾经负责处理议会与伊丽莎白关系的伯利男爵"一直密切注视着会议的进程，并在每届会议期间均要由议会文书向他报送两院审议所有法案的日程表"。[①] 伊丽莎白为争取下院支持她的提案，总要采取各种方法，或派人向下院传达信息和"传闻"，或劝谕和训示议长如何处理下院事务，或"在白厅召见两院代表，亲自对他们进行训示"，或"驾临议会发表演说"，或派宫廷总管代为宣读她的训示。[②]

虽然国王并不"缺乏阻挠不合其心意的法案在两院获得通过的手段"，但是几乎每届议会总要通过一些国王不愿通过的法案，国王于是行使其否决权。虽然否决的往往是些牵涉个人利益的法案，而不是牵涉公众利益的法案，但有时涉及公众的重要措施也会被国王阻止。伊丽莎白一世在位期间，明确认可的法案为四百二十九项，遭到否决的法案约为七十一项。不过，国王在使用否决这一武器时，也不得不权衡利弊得失："政治——这种把握可能性的艺术，与都铎王朝的君主并非完全绝缘。滥用或不适当地使用国王否决权都可能引起麻烦。"[③]因此，亨利八世或伊丽莎白一世与议会的关系同肯尼迪或约翰逊与国会的关系并没有多大差别。相似的权力分配必然产生相似的行政—立法行为模式。

都铎王朝的君主与美国总统相比，也许享有某种更加有利的条件：他们的枢密顾问官即使不是全体至少也有一部分是议员。这些顾问是国王在议会事务中的主要代理人，起国会多数派领袖的作用。他们像多数派领袖那样，有时会感到不得不把忠于

---

① 尼尔：《英国下院》，第411页。

② 罗斯，第294—295页。

③ 尼尔：《英国下院》，第410—412页；《伊丽莎白一世及其议会》，散见各处

议会置于忠于国王之上。然而，枢密顾问官同时兼任议员从未被承认为一种合乎需要的好办法，将"臣子"排斥于议会之外的努力在十七世纪从未间断，终于在1701年通过了王位继承法。这一法令虽然不久即在英国失效，但其有关条款后来被写进了美国宪法。因此，尽管英国后来已经改弦更张，美国的做法却使英国原来在这方面的思想和行为得到了发扬光大。① 然而，美国行政首脑与立法机构的关系使美国的内阁和行政官员同英国在十六世纪、十七世纪和十八世纪的内阁和枢密院非常相似。现在美国的行政领导机构依然和十八世纪的英国一样，叫作"the Administration"，而在英国，现在却叫作"the Government"，这一事实也反映了上述相似性，同时也反映了英国内阁的作用所经历的巨大变化。

专门性行政结构的区分在欧洲也发展得大大超过美国。军事机构方面的情况显著地反映了这一对比。现代的军事建设包括建立一支通过招募志愿兵或通过征兵而组成的常备军，并由一个职业军官团来指挥。在欧洲，职业军官团出现于十九世纪上半叶。到1870年，主要的欧洲大陆国家几乎都建立了由职业军官组成的一些主要机构。然而在发展职业武装力量方面，英国落后于欧洲，美国则又落后于英国。直到十九世纪末二十世纪初，美国才有职业军官机构，这些机构在许多欧洲国家中，早在几十年前就已存在了。权力由政府各机构分享，使政治与军事不分的现象长期存在，并使一个由文职官员进行客观控制的现代制度的出现遇到极大的麻烦。在大多数民政事务领域内，美国人愿意把职能区分化和权力专门化视作现代化所固有的、甚至是合乎

---

① 见坎皮恩，第37—38页；波拉德：《议会》，第237—238页；理查德·F·芬诺：《总统的内阁》（剑桥：哈佛大学出版社1959年），第10—12页。

理想的一部分。但是，甚至在第二次世界大战之后，许多美国人对民事与军事之间的关系依然坚持“融合论”的态度，并且认为军队的领导人和军事机构应该反映文明社会的态度和特点。①

美国迟迟不愿建立常备军，也与欧洲远为迅速地实现现代化形成鲜明对照。在十六世纪，欧洲的军队由封建领地征集的兵员、雇佣军和地方民兵组成。民兵制度在英国由来已久，后来都铎王朝诸王在每个郡正式组建了民兵，归副郡长统辖，以替代各封建领主的私人扈从。这是为达到“国内安宁和遏制军事力量”而采取的一个步骤。在1600年，“没有任何一个西方国家拥有常备军，欧洲唯一的一支常备军是土耳其人的军队”。② 然而到十七世纪末，欧洲各主要国家都已有了常备军。纪律大为改进，制服已被采用，各种条例业已制定。武器实行标准化，国家对军队施行了有效的控制。法国常备军的建立可追溯到黎塞留时期；普鲁士常备军于1655年由大选帝侯建立；英国常备军则组建于1660年王政复辟之后。1660年以后，英国各郡的民兵依然存在，但其重要性逐渐减弱。

另一方面，正值民兵在欧洲日趋没落之时，却在美国成为最主要的军事力量。对于仅需防御而不需进攻，仅需暂时使用而不需永久使用军队的社会，采用民兵制度作为其军事制度是很自然的。十七世纪的殖民者继续采用曾经存在于都铎王朝时期英国的民兵制，并对它进行了改进。在其后一个世纪中，他们视民

---

① 见亨廷顿《士兵与国家》(剑桥，哈佛[illegible]贝尔纳普出版社，1957年)，散见各处。

② [illegible]1652年[illegible]见[illegible]《军事革命，1560—1660年》[illegible]出版[illegible]

兵制与人民治理国家是一致的，而常备军则是君主专制的标志。正如瓦格茨所说："在军事上，美国革命战争在某种意义上可以说是对英国常备军的反叛。"[①]但就军事制度而言，它又是一次反动的反叛。乔治三世的常备军代表现代性，殖民地的民兵则象征传统主义。由于独立战争，美国受到这种军事传统主义的约束更加彻底。反对常备军而认民兵为自由民族应该依赖的第一道防线成为一种普遍的信条和一种符合宪法精神的理论，尽管这种理论可能完全脱离实际。幸而在十九世纪几乎没有发生什么对安全构成威协的事件，因此美国人民依然能够对这支保护他们免遭并不存在的危险的、不起任何实际作用的武装部队充满信心，无忧无虑地度过了整个世纪。然而，到了动乱频频的二十世纪，民兵这个遗传物却依然是在美国军事中起着持久作用的一个因素。国民警卫队的政治影响和军事力量即是其具体表现。甚至在第二次世界大战之后，认为由专业士兵组成的军事力量胜过由普通公民组成的军队的观点，依然需要在大西洋西岸赢得人们的衷心认可。

都铎式体制和群众参政

在西方文明世界各民族之中，美国人第一个实现广泛参政，但却最后实现传统政治结构现代化。在美国，都铎式体制与人民参政同时共存于一个政治体系之中，这种政治体系既难于理解，又无法仿效。但在欧洲，权威合理化和结构区分化明显地发

① 见艾尔弗雷德·瓦格茨：《军事史》，修订版，纽约：默里迪安出版社，1959年，第92页；路易斯·莫顿："美国军事政策的起源"，载《军事杂志》，第22期（1958年夏），第7[illegible]—91页。

生在参政扩大化之前。政治现代化进程中的这些差别应该如何解释呢？

同美国对照，这些差别在很大程度上与欧洲对外战争频繁和社会矛盾尖锐直接相关。在欧洲大陆，十六世纪晚期和十七世纪是充满激烈斗争和冲突的时期。在整个十七世纪中，欧洲大陆真正没有战乱的时间仅只三年。在这个世纪，几个主要国家处于战争状态的时间远远多于和平时期。这些战争往往都很复杂，涉及许多国家，它们结成了种种君主同盟和政治同盟。在十七世纪，战争达到了前所未有的激烈程度，只有后来的二十世纪才有过之。① 频繁的战争，直接推动了政治现代化。竞争迫使君主们建立他们的军事力量，而军事力量的建立则要求民族统一，要求压制地区和宗教方面持不同意见的分子，要求扩大军队和官僚机构，要求大幅度增加国家税收。克拉克说，在十七世纪冲突的历史中，"最突出的事实"

> 是军队的人员和战争的规模均有很大的扩展。……正如现代国家为创建常备军所必需，军队同样也创建了现代国家，两者相辅相成。……行政机器和统治艺术的发展是由国家想把自然资源和人力资源投入军事力量的愿望所指导和制约的。支配欧洲各国政府机构总的发展的是这样一个事实：欧洲大陆越来越军事化，也可以说越来越穷兵黩武。②

---

① 克拉克，第 98 页；昆西·赖特：《战争研究》（芝加哥：芝加哥大学出版社，1942 年），第 1 卷，第 235—240 页。又见乔治·克拉克爵士：《十七世纪的战争与社会》（剑桥：剑桥大学出版社，1958 年），散见各处。

② 克拉克：《十七世纪》，第 98 页，第 101—102 页。又见赖特：《战争研究》，第 1 卷，第 256 页："看来欧洲的政治秩序在战争最激烈的十七世纪和二十世纪变化得最剧烈，也最迅速。在十七世纪，欧洲的封建制度和神圣罗马帝国被世俗的主权国家所消灭。而在二十世纪，世俗的主权国家将来又正被其他某种东西所消灭。至于究竟被什么所消灭，尚难断言。"

战争是促进国家建设的巨大动力。

最近几年，许多论著都谈到一些非西方社会中统治集团所实行的"防务现代化"，诸如穆罕默德·阿里统治下的埃及，十八世纪和十九世纪的奥斯曼帝国及明治时期的日本，等等。在所有这些国家中，为实现现代化而进行的早期的巨大努力均发生在军事领域，而采用欧洲武器、战术和组织等的尝试导致这些社会中其他机构的现代化。这些社会的情况如此，十七世纪欧洲的情况也是如此。由于需要安全，渴望扩张，就促使君主们去发展他们的军事力量，而要达到这一目的，他们又必须使政治机器集权化和合理化。

英国主要因为是个岛国，所以情况有点例外，不属于这种战争与动乱的模式。但是，即使如此，推动英国政府权威集中化的一个主要因素，依然是由于斯图亚特王朝的国王为了同法国和其他欧洲大陆国家竞争，必须建造更多的船只并为之配备人员，因而也就要竭尽努力征收更多的捐税。如果不是有一道英吉利海峡，斯图亚特王朝的权威集中化很可能会取得成功。而在美国，十七世纪时的威胁依然仅仅来自印第安人。这种威胁的性质，再加上各居民区分散在各处的特点，意味着主要防御力量只能是由居民自己组成的民兵部队，而无发展欧洲式武装部队及支持和控制这些部队的欧洲式政府的推动因素。

国内的安定和谐大大有助于都铎式政治体制在美国保存下去。这些体制是十六世纪英国社会比较统一与和谐的反映。英国社会在十五世纪经历了玫瑰战争，深受其害，因此欢迎都铎王朝提供的这一平息内乱的机会。社会冲突在十六世纪降低到了最低程度。在上一世纪的内战中，贵族阶级被消灭殆尽。英国也许不是一个中产阶级社会，但是与以前相比，当时社会各阶级之

间的差别已经缩小；而与后来相比，社会各阶级之间的差别则更小得多。都铎王朝时期的基调是个人的机动性，而不是阶级斗争。“都铎王朝时的英国是一个‘有机的国家’，社会的和谐超过都铎王朝时代以前的任何时候，但后来又几乎立即被忘却”。①既然社会和谐统一，也就没有必要将统治权置于任何一个机构之内；只要社会冲突处于最低限度之内，统治权也就依然可以分散行使。

当然，影响都铎王朝时期一致的唯一主要问题是宗教。值得注意的是，在十六世纪的英国历史上，最高权力法指的是国家高于教会之上，而不是某一政府机构高于另一政府机构，也不是某一阶级高于另一阶级。不过在玛丽之乱②的短暂插曲之后，伊丽莎白通过精明的政治手腕，博得民心，很快在宗教集团之间恢复了和平，这在当时的欧洲几乎是绝无仅有的。国王与议会之间的均势，积极的君主制与习惯法的结合，都有赖于这种社会和谐。与此同时，欧洲大陆在十六世纪结束前，内部纷争已经达到一个新的烈度。在1562年至1598年的三十六年中，亦即大约相当于伊丽莎白在英国进行和平统治的时期，仅在法国就经历了八次内战。其后五十年间，又发生了黎塞留与胡格诺派的斗争和投石党的战乱。西班牙陷于内部纷争之中，在腓力四世和奥里瓦列斯试图征服加泰罗尼亚的1640年至1652年间尤其如此。在德国，各公国国君与国会相互争斗。凡社会各等级与公国国君信奉不同宗教之处——这是常有的事——宗教之争必然会打破公国国君与国会之间的中世纪的权力

① 麦基尔韦恩：《最高法院》，第336页；罗斯，第223页以下。

② 苏格兰女王玛丽·斯图亚特曾企图依靠法国、西班牙和英国天主教徒的力量推翻英国女王伊丽莎白一世，兼并英格兰，但遭苏格兰加尔文教贵族反对，1567年被废黜，后被伊丽莎白处死。——译者

均势。①

英国的和谐局面随着十六世纪而结束。不论英国绅士阶级势力在十七世纪是升是降，还是有升有降，社会各种力量都在瓦解都铎王朝时期的那种社会安宁。在激烈的社会冲突和宗教冲突面前，一切重建都铎式均势的努力均告失败。例如，1630 年至 1640 年的短时期国王专政让位于长期议会第一年(1641 年)一度恢复的类似都铎王朝时期的均势，但这种情况转瞬即逝。如果国王与下院好斗的清教徒党派之间没有发生激烈的宗教冲突，这种均势也许会无限期地维持下去。② 英国的情况与法国一样，内乱的扰攘导致建立强有力的中央集权以重建公共秩序的要求。社会统一的破裂产生出一股势不可当的力量，力图通过政府重新恢复那种统一。

迁往美国的清教徒和保皇党都逃脱了英国的内部纷争。反过来分裂的过程促进了同一性，而同一性又促进了“一种稳定性”。③在美国，因为边疆方面的共同挑战以及土地的富余有助于保持都铎社会的平均主义特点和都铎王朝政治机构的复杂性，环境加强了传统的力量。正如哈茨指出的那样，具有讽刺意味的是，制定 1787 年宪法的人之所以要在联邦一级重新缔造这些复杂的机构，是因为他们预期，美国社会内部的分歧和冲突势将使一种复杂的制约和平衡的制度有其存在的必要。但在事实上，他们的宪法之所以成功，恰恰是由于他们对美国社会的看法是错误的。同样，只是由于不存在重大社会分歧，才

① 弗里德里克，第 20—21 页；塞邦，第 372—373 页。

② 克赖姆斯，第 138 页。

③ 路易斯·哈茨：《新社会的建立》(纽约：哈考特—布雷斯—沃尔德出版社，1964 年)，第 3 页，第 4 页，第 6 页，第 23 页。

有可能通过司法复审这一独特制度，继续将政治问题转变为法律问题。[1] 分裂的社会不能没有集中化的权力而存在，反之，和谐一致的社会则无法与集中化的权力共存

在大陆欧洲，正如在大多数当代进行现代化的国家一样，权威的合理化和权力的集中化不仅对统一是必要的，而且对进步也是必需的。反对现代化的力量来自传统利益：宗教利益、贵族利益、地区利益和地方利益。要粉碎旧秩序，打破封建主义特权和束缚，要为产生新的社会集团和发展新的经济活动开辟道路，就必须实现权力集中化。在专制君主和新兴中产阶级之间，有时也确实有某种程度上的利益巧合。因此，就像今天的现代化鼓吹者常常会赞同权威集中于一个"群众"政党一样，欧洲的自由主义者当时也常常赞同权威集中于一个专制君主身上。

但在美国，由于不存在封建社会制度，因此也就没有必要实行权力集中化。既然没有贵族阶级需要废黜，也就没有必要建立某种能够废黜贵族阶级的政府权力。[2] 这种促使政治现代化的欧洲式的巨大动力并不存在。社会若不通过克服社会和经济现状中拥有既得利益的社会阶级的阻挠，它也会发展和变化。平均主义的社会传统，再加上辽阔的土地和丰富的资源，能使社会发展和经济发展或多或少地自然进行。政府常常有助于促进经济的发展，但是(除了废奴外)在改变社会习惯和社会结构方面所起作用不大。在现代化的社会里，权力集中化直接随着社会变化遭遇抵抗的程度而有所不同。在美国，抵抗程度最小，集中化的程度也最小。

① 路易斯·哈茨：《美国的自由主义传统》(纽约：哈考特－布雷斯－沃尔德出版公司，1955 年)，第 9—10 页，第 45—46 页，第 85－86 页，第 133—134 页，第 281—282 页。

② 同上书，第 43 页。

欧洲与美国的社会和谐程度不同，也就使参政扩大的方式不同。在欧洲，这种扩大化的过程有个明显的特点，那就是在两个方面曾有间断。在体制方面，民主化意味着权力从君主统治者手中转移到人民议会中。这种转移在英国始于十七世纪，在法国始于十八世纪，在德国始于十九世纪。凡是中世纪的议会经过专制主义的岁月而仍能保存的国家，这些议会后来一般都成为人民主权用来与王室最高权力抗衡的工具。王室的权力和特权逐渐受到限制或被废除；议会作为最有势力的机构出现；并在经过相当时间之后，由于选举权扩大，它便成为国家的代表。

凡议会或等级代表会议经过专制主义后未能幸存的国家，向人民参政的过渡就较为困难。在这类体制中，权威合理化和结构区分化往往会达到这样一种程度，即完全排除通过传统机构实现人民参政的机会。结果，君主制往往被革命行动所推翻，由一个民选议会取而代之；卢梭成了黎塞留遗产的自然继承人。因此，有些国家，诸如法国和普鲁士等，曾于十七世纪在实现政府机构现代化方面领先，但是到了二十世纪，在维持稳定民主方面却遇到了最大的困难。凡是十七世纪君主专制倾向遭到挫败（英国），或停滞不前（瑞典），或从未出现过（美国）的国家，后来往往都建立了颇有活力的民主机构。中世纪的等级代表会议和多元议会是否能继续保持活力，与后来的民主倾向密切相关。卡斯滕说："在德国，十九世纪自由主义运动最强大的地区是那些等级代表会议历经专制统治依然存在的地区，这绝非偶然。"①同样，在十七世纪的西班牙，加泰罗尼亚曾是封地反对奥里瓦列斯推行集权化和合理化的主要地区，但在二十世纪却成为西班牙自由主义和立宪主义的主要据点。在十八世纪的欧洲，"合法机

① 卡斯滕，第434页；弗里德里克，第20—25页。

构"为维护和恢复特权而进行的保守的、甚至是反动的努力，同样为后来的人民参政和人民对专制政治的抵制打下了基础。①

在选举方面，人民参政的扩大化在欧洲意味着选举议会的权力逐渐从贵族扩大到上层资产阶级、下层资产阶级、农民和城市工人。这一过程明显地反映在英国1832年、1867年、1884年和1918年的改革法中。凡是不存在议会的国家，在建立人民议会的同时，往往随之实行男性普选制，结果又直接促使政治不稳定。不论是前一种情况还是后一种情况，控制议会即等于控制政府，因此，对于应当由谁选举议会而进行的斗争往往很激烈，有时甚至使用暴力。但在美国不存在像欧洲那样的阶级差别，因此在扩大选举权方面发生冲突的社会基础也不如欧洲。此外，由于中世纪政体的多元体制一直存在着，扩大选举权就不大具有明显的重要性。在一种对许多竞争权力的机构进行制约和平衡的体系中，至少有一个机构（一般是议会中的下院）应由人民选举产生，看来这是很自然的。然而，一旦这一点得到确认，各种社会力量之间的竞争和各种政府机构之间的竞争也会造成其他机构的逐渐民主化。

因此，在美国，社会统一和政府的分割使得政府成为民主化的主要中心。美国与英国1832年改革法相当的变化，是因政党的兴起而造成的选举团性质的变化，以及由此导致的总统职务性质的变化，即从间接选举的、半寡头政治性的职务转变为通过人民选举产生的职务。美国人民参政扩大化的其他主要措施还包括将选举原则扩大到各州州长、州议会的两院、许多州的行政机构和委员会、许多州的司法机构，乃至美国参议院。在欧洲，参

① 帕尔默，第1卷，散见各处，尤其是第323—407页

政范围的扩大意味着一个机构的参政权扩大为社会中所有阶级的参政权，而在美国则意味着社会中一个阶级的参政权扩大为对所有（或者几乎是一切）政府机构的参政权。

在美国参政的扩大既早且快，但未造成骚乱和不稳定，其原因何在？至少部分原因在于，十七、十八世纪存在于美国的传统政治体制具有相对的复杂性、适应性、自主性和内聚性。尤其是这些机构在地方一级、州一级乃至全国一级都是多种多样的，因而为参政提供了多种渠道。机构的多样性提供了多种获得政治权力的方法。无法影响全国政府的集团，却有可能控制州政府或地方政府。不能选举主要行政官员的人，依然可以控制立法机构或至少是其中的某些委员会。在数量上永远是弱者的那些人，也可以从急于维护权力和寻找支持者的司法机构那里得到支持。除了罕见的例外，十八、十九世纪美国社会中的大多数重要社会集团和经济集团都能找到某种方法参加政府，并把它们的影响和政府的权威结合在一起。

在欧洲，参政扩大化是与权力集中化联系在一起的："民主运动必须统一和集中，因为它必须先破坏，然后再建设。"[1]在美国则相反，参政扩大化与权力分散和维护业已建立的政府机构联系在一起。只有汉密尔顿这种推行现代化的独裁者才会在美国提出欧洲民主主义者所主张的那种集权化形式。然而，许多政府机构实行民主化的结果是权力均等，因而也就限制了民主化本身的效果。与此同时，历史遗留下来的多元化传统也因此取得了合法地位，并得到了加强。正如麦迪逊所认识到的那样，政府中最得人心的部门往往也会是最有权力的部门。把政府机构与新兴的社会力量联系在一起，曾一再赋予政治机构以新的活力；

---

① 帕尔默，第2卷，第350—351页。

这些机构如果没有这种联系，便会像欧洲历代君主和上院那样失去权力。因此，从过去保存下来的机构的多元化首先是促进了参政扩大化，同时也因参政扩大化而加强了它自身。

在欧洲，反对社会现代化的结果反而是迫使政治制度现代化。在美国，社会现代化畅通无阻，却排除了政治体制现代化的可能性。结果是，美国把世界上最现代化的社会与世界上一个比较古老的政体结合了起来。美国政治经验的特点在于：创造行动层出不穷，革新行动却寥寥无几。美国自革命以来曾为三十八种新的政治制度制定宪法，但是政府模式却再三重复，依然如故。二十世纪五十年代制定的阿拉斯加和夏威夷的新宪法仅仅在某些细节上不同于最早由约翰·亚当斯于1780年草拟的马萨诸塞州宪法。一系列进行政治实验和政治革新的难得机会竟如此丧失殆尽，历史上还能找到其他例子吗？

美国政治体系这种停滞不变的特性与美国社会其他方面的不断变化形成鲜明对照。罗宾·威廉斯曾论证说，美国文化的一个突出特点是积极求变。还有两位观察家也说过类似的话："在美国，变化本身是受到尊重的。新的即是好的；老的是不能令人满意的。凡首批拥有明年式样汽车的美国人皆能获得尊敬；而在英国，人们却致力于保持已有二十五年历史的汽车依然能跑。"①原来分布于大西洋沿岸、主要由宗教流亡者居住的几个小得可怜的穷村庄，经过三个世纪的时间，变成了一个强大的、城市化的大陆共和国，变成了世界上首屈一指的经济大国和军事大国。美国已为全世界提供了最现代化、最有效率的经济组

① 罗宾·威廉斯：《美国社会》（第2版修订本，纽约：诺夫出版公司，1961年），第571页；伊莱·金兹伯格与尤因·W·赖利：《大型组织的有效变化》（纽约：哥伦比亚大学出版社，1957年），第18—19页。

织。它是为大众提供社会利益的开路先锋:大规模生产,群众性教育,大众文化。在经济和社会方面,一切处于运动和变化之中。然而,它的政府结构的唯一有意义的制度革新,仅仅是联邦制而已,而联邦制本身也只是由于对权威集中化持有传统的敌对情绪才可能存在。因此,基本的社会变化和经济变化一直是同政治的稳定和连续结合在一起的。在这个醉心于崭新事物的社会中,政体始终保持着奇特的古老形态。

美国对政治的突出贡献,是群众参政的组织形式。① 当然,美国发明的一个主要政治体制是政党。美国人在革命前就创立了秘密骨干会议,在革命危机期间又建立了通讯委员会。在十八世纪末,他们以此为基础,组织起第一批政党。而美国的政党,又直接反映了美国政治现代化的性质。这些政党的建立早于任何其他国家政党的出现,是美国参政很早扩大化的反映。雄心勃勃的政治家们若想在权力竞争中取胜,就必须把选民动员起来,组织起来。例如,1800年在纽约市,支持杰斐逊的共和党领袖就断定,如要在选举中获胜,他们必须赢得纽约州的支持,而要赢得纽约州的支持,又必须赢得纽约市的支持。为达到这个目的,艾伦·伯尔实际上是对政党机器进行了革新。一位学者曾写道:伯尔

当时正面临严重困难,因为富有才智地领导联邦党的是他

---

① 美国对政治语言所作出的突出贡献情况也一样。如本书上文第107—108页、第131—132页所指出的那样,美国人用来描述他们政治体制的许多术语,英国一度也曾使用过,但随着英国政治现代化的进展已从人们的习惯用语中消失不见了。而关于参政和组织参政的体制方面的用语,情况确实迥然不同。许多这类术语(如种种习惯制度)或是美国所发明(caucus:秘密骨干会议,gerrymander:巧划选区),或是赋予了新的特定政治含义(citizen:平民百姓,primary:初选,machine:核心领导集团,boss:党魁,spoils:政党分赃,ticket:候选人名单,lobby:院外活动集团)。

的老对手亚历山大·汉密尔顿，此人曾在上次选举中大获全胜，而共和党人又处于分裂之中。伯尔暗中说服党内一些老资格的领导人采取统一行动，提出了一份由当地卓越的共和党人组成的候选人名单，并且机敏地等到汉密尔顿凑满一份较差的候选人名单之后才公布……；将他的助手按选区扎扎实实地组织起来；将投票人的政治历史、政治态度和如何争取其选票的办法制成索引卡片；成立专门委员会挨家挨户募集经费；逼使富有的共和党人捐赠更多的款项；组织群众集会；争取当时正在困境中奋斗的兄弟会组织坦慕尼协会的成员加入他们的行列；与汉密尔顿进行公开辩论；并在三天选举的最后一天花了十个小时一直守在投票站旁。①

结果伯尔赢得了决定性的胜利，也为美国的政治体制革新赢得了决定性胜利。

这样，美国很早参政扩大化的事实就对群众政治组织何以会起源于美国作出了解释。同样，美国没有实行权威合理化和结构区分化，而是沿用传统的政治体制，也反过来说明了美国的政党何以从未像英国或欧洲大陆的政党那样坚强有力地组织起来的原因。由于存在着一个复杂的政府结构，政党所能履行的职能也比较少，它们在政治体系中所起的总的作用也不如欧洲的政党那样重要。美国的政党与欧洲的政党相比，往往显得比较松散，缺乏内聚力，纪律也较差，而且一般说来，它们总是避免卷入纷繁的辅助性社会活动和经济活动之中，而参与这些活动却是欧洲的政党，尤其是左翼政党的特点。在某种意义上，美国政

① 詹姆斯·麦格雷戈·伯恩斯：《民主的困境》（新泽西，恩格尔伍德克利夫斯：普兰蒂斯—霍尔出版社，1963年），第34页。

党与欧洲政党的关系如同美国政府机构与欧洲政府机构的关系一样。比较而言，“美国政党的总的结构是一种非常古老的结构。”[1]奇怪的是，这种政治组织形式起源于美国，却在西欧发展成了一种强大得多和复杂得多的结构，并在苏联发展到了最充分、最彻底的程度。

因此，现代性绝不是千篇一律的。美国的经验充分说明，在某个社会的某些机构和某些方面高度现代化的同时，其他一些机构和其他一些方面依然保持着不少传统的形式和内容。诚然，这可能是一种自然的情况。不论哪种制度，在变化与连续性之间必须保持某种均衡。某些方面发生变化，可使其他一些方面不需要变化，或者不可能变化。在美国，正因为政府机构具有连续性和稳定性，社会才能迅速变化；而社会的迅速变化又促进了政府的连续性和稳定性。政体与社会之间的关系与其说是相辅相成的，毋宁说是辩证的。在其他一些社会中，例如拉丁美洲，政治不稳定和政治机构的软弱无力，是与社会结构的僵化和缺乏社会、经济变化结合在一起的。甚至完全可以有理由说，前者是后者的结果。[2]

美国的政治思想在很大程度上可以现代社会与都铎王朝时期政治机构的结合来解释，否则便会令人茫然。在欧洲，保守派是传统机构和准则的捍卫者，在社会上而不是在政府中的保守人士尤其如此。保守主义是与教会、贵族、社会风俗习惯及既成社会秩序联系在一起的。保守派对政府的态度是矛盾的，他们既把政府看作是社会秩序的保持者，同时又把它看作是社

---

① 莫里斯·迪韦尔热：《政党》(纽约：约翰·威利出版社，1954年)，第22页。

② 默尔·克林："试论拉丁美洲的权力与政治动乱"，载《西方政治季刊》，第9期(1956年3月)，第21—35页。

会变化的发动者。保守派关心的主要对象是社会，而不是政府。另一方面，欧洲的自由主义者对政府的态度却积极得多，例如杜尔哥、普赖斯、戈德温等人，就把权力集中化视作是社会改革的先决条件。他们一向主张权力集中时——起初主张实行君主专制，后来主张建立人民主权——从而利用这种权力来改变社会。

但在美国，自由主义和保守主义的这些界线却非常混乱，在有些方面甚至相互颠倒。保守主义很少兴旺发达之时，因为缺少需要保守的社会机构。社会在变化，而且已经现代化，保守派以怀疑的目光对待的政府却始终相对不变，保持着古老的形式。只有少数例外，如屈指可数的高等学府和教会组织等以外，美国社会中最古老的机构乃是政府机构。既然不存在确定不移的社会机构，美国的自由主义者也就毋须像欧洲的自由主义者那样信奉权力集中化。约翰·亚当斯完全可以把孟德斯鸠的政体和杜尔哥的社会结合在一起，而使杜尔哥莫名其妙。不难理解，十九世纪的欧洲人被美国搞得目眩神迷：美国将他们尚未经历过的自由社会与他们几乎忘却了的保守政治联合在一起。

这些保守的机构很有可能在将来发生比以往较为迅速的变化。外部安全和内部一致向来是阻碍美国政治机构现代化的主要因素。前者已于二十世纪初消失；后者看来也常常濒临崩溃的边缘。那些政治机构适合于一个毋须为外来危险担忧的社会，未必适合于一个经常陷于恐怖均势、冷战并在地球遥远地区从事军事干预的社会。此外，种族关系问题和贫穷问题也迫使全国政府采取行动。国防与社会改革的需要，可能使历史遗留下来的传统的多元状况趋于瓦解，并促进美国政治机构的权威集中化和结构区分化。

都铎式政体和进行现代化的社会

许多人常常把当今正在进行现代化的亚、非、拉国家与美国的早期现代化联系起来。有人认为，美国过去曾是而且今后依然应该是一个革命国家。有人说，美国革命"触发了一次连锁反应"，最初是法国革命，继而导致俄国革命——俄国革命乃是"美国革命之子，尽管不受欢迎，也未被承认"。①但是，试图在发生于十八世纪的美国革命与发生于二十世纪亚、非等地的革命之间寻找某种联系甚或相提并论，其结果只能引起对于这两种历史经验的可怕误解。美国革命不同于法国、俄国、中国、墨西哥、古巴的革命，它不是一场社会革命，而是一场独立战争。而且，它也不同于印度尼西亚人反抗荷兰人的斗争，不同于越南人或阿尔及利亚人反抗法国人的斗争，并不是一场当地土著反抗异族征服者的独立战争，而是一场移住民反抗母国的独立战争。在近代，只有阿尔及利亚的法国移住民与法兰西共和国的关系，南罗得西亚人与联合王国的关系，才能与之相提并论。只有在这些地方，在这些要与欧洲断绝关系的最后几个欧洲"碎片"里，才能找到十八世纪美国经验的翻版。然而，这些都不是美国的自由主义知识分子和政治家喜欢回顾的。

把美国称为"第一个新国家"，其含义是把美国的经验与当代进行现代化的国家相提并论。一直有这样一种论点：美国

① 阿诺德·J·托因比："如果我们要成为未来的浪潮"，《纽约时报杂志》，1960年11月13日，第123页。

是第一个"从西欧殖民主义统治之下摆脱出来，从而独立行使主权的重要国家．不管它在其他方面与今天的'新兴国家'有多大的差别，但从这个意义上说，它与这些'新兴国家'确有某些共同之处"。[1]然而．"新国家"一词不能显示出国家与社会之间的差别，因而也就忽略了美国经验与当今进行现代化的国家的经验之间的重要差别。对于大多数当今进行现代化的国家来说，另一本书的书名《老社会与新国家》更能确切地予以描绘。[2]另一方面，从历史角度来看，美国虽是一个新社会，但却是一个老国家。因此，当代进行现代化的国家所面临的政府机构现代化和政治现代化的问题与美国过去曾遇到过的问题是有根本性差别的。

在大多数亚、非、拉国家，现代化面临着巨大的社会障碍。贫富之间的差异，现代上层与传统群众之间的差异，强者与弱者之间的差异，是当今谋求现代化的"古老社会"的共同命运．这与十八世纪美国"一个等级"的"愉快的一致"形成鲜明对照。这些差异与十七世纪欧洲的状况一样，只有通过在政府内建立强有力的集中权威才能克服。美国从不需要建立这样一种权威以实现其社会现代化，因此它几乎不能为当今进行现代化的国家提供什么经验。德托克维尔说，"美国无需经历一场民主革命便建成了一个民主国家"，它"天生就是一个平等国家而无需变为一个平等国家"。因此，美国社会也是一个天生的现代社会，所以也从不需要建立一个足以使其现代化的强有力的政府。一个古老的

① 见西摩·马丁·利普塞特：《第一个新国家》(纽约：基础图书出版公司，1963年)，第1编；J·利珀·弗里曼："殖民地发展阶段：美国实例"(未出版的论文，比较行政研究小组，1963年)，第4页。

② 见克利福德·吉尔茨编：《老社会与新国家：亚洲和非洲对现代性的探求》(纽约：自由出版社，1963年)。

政体能够与一个现代的社会共存，但与传统社会的现代化却无法调和。

例如，拉丁美洲的经验几乎与美国经验正相反。美国在独立后基本上继续维持它在独立之前就已具有的政治机构，而这些机构也能与其社会完全适应。拉丁美洲国家独立后继承与维护着一种基本上是封建的社会结构。这些国家试图把那种从美国和革命的法兰西那里抄袭来的共和政制硬套在这种社会结构之上。在一个封建社会里，这样的政治体制毫无意义。过早致力于共和制，使拉丁美洲各国政府虚弱无力，直至二十世纪尚缺乏实现社会现代化的权威和力量。自由主义的、多元化的、民主的政府有利于古老的社会结构长期存在。这样，在拉丁美洲也就存在着一种固有的矛盾，即美国的政治目标（选举、民主、代议制政府、多元体制、立宪政体）与其社会目标（现代化、改革、社会福利、比较平均的财富分配、中产阶级的发展）之间的矛盾。在北美的经验中，这些目标并无矛盾，而在拉丁美洲，这些目标却经常发生激烈冲突。北美人希望在拉丁美洲建立的北美政治体系的翻版过于虚弱、过于杂乱，过于松散，以致无法调动实现根本变化所必需的政治力量。这种力量只能通过革命来动员，如在墨西哥和古巴那样，而革命的历史作用就在于以能够实现社会变化的强有力的政府取代虚弱无力的政府。对于拉丁美洲和处于类似情况的其他国家来说，问题在于不用暴力革命是否还有其他方法来产生传统社会现代化所必需的政治力量。

如果说十七世纪的现代化与二十世纪的现代化有着某种类似之处的话，那么前者对于后者的意义是十分明显的。尽管有人持相反的论点，但凡是由于现代化的需要而将权力集中于某个单一的、统一的、有等级之分的但又是“群众性的”政党的国家，

都不可能成为民主的滋生地。[1] 群众参政始终与独裁统治同步前进。正如在几内亚和加纳，群众参政仅仅是致力于现代化的集权主义者用以反对传统多元制的二十世纪的武器。另一方面，在那些依然保留着传统的社会和政治多元制成分的国家，民主反而更有可能实现。凡是能将传统的多元制适应现代政治的国家，民主的前景最为光明，印度的种姓联合，非洲部分国家的部族联合，看来即是这方面的例证。同样，最民主的阿拉伯国家——或许也是唯一的民主的阿拉伯国家，现在依然保存着高度传统的宗教多元化政治。[2] 今天的非西方国家和十七世纪的欧洲国家一样，可以实行政治现代化，或者实行民主多元化，但一般不可能兼而有之。

在每个历史时期，总会有某种类型的政治制度在其同时代人看来特别符合那个时代的需要和要求。十七世纪在欧洲建立国家的时代，用乔治·克拉克爵士的话来说，当时的"模式国家"是法国的波旁君主制。确实，正如克拉克所论证的那样，在那个世纪出现的这个新国家"之所以可以称为法兰西式君主政体，不仅是因为它在法国得到了最有力的和最符合逻辑的表现，而且

① 关于一党制国家自由和民主的可能性，见伊曼纽尔·沃勒斯坦：《非洲：独立的政治》(纽约：文塔奇出版公司，1961 年)，第 159—163 页；鲁思·沙赫特(摩根索)："西非的一党制"，载《美国政治学评论》，第 55 期(1961 年 6 月)，第 294—307 页。关于更现实的估价，见马丁·基尔森："非洲政治中的极权主义和一党制倾向"，载《世界政治》，第 15 期(1963 年 1 月)，第 262—294 页；阿里斯泰德·佐尔伯格："非洲群众性政党国家展望"(美国政治学学会年会论文，1964 年 9 月)。

② 见劳埃德·I·鲁道夫与苏珊·H·鲁道夫："印度种姓联合的政治作用"，载《太平洋事务》，第 33 期(1960 年 3 月)，第 5—22 页；劳埃德·I·鲁道夫："传统的现代性：印度种姓制的民主体现"，载《美国政治学评论》，第 59 期(1965 年 12 月)，第 975—989 页；以及迈克尔·C·赫德森："黎巴嫩的多元制、权力和民主"(美国政治学学会年会论文，1964 年 9 月)。

也是因为其他地方当时都以波旁王朝为榜样，有意识地精心模仿这种政体”。①这种权力集中化的君主专制模式符合那个时代的最高需要。在十八世纪末和十九世纪，“模式国家”是英国的议会制。欧洲各国当时面临着民主化的问题和把下层社会阶级吸收进政治体制的问题。英国的制度为这一阶段的现代化提供了榜样。今天，许多亚、非、拉国家的政治制度同时面临着权威集中化、结构区分化和参政大众化的需要，最适宜于同时达到这些目标的制度是一党制，这是不足为奇的。如果说凡尔赛宫曾为一个世纪树立了标准，威斯敏斯特为另一个世纪树立了标准，那么克里姆林宫是本世纪许多进行现代化的国家最恰当的榜样。正如许多德国小公国的首脑曾经模仿路易十四那样，许多非洲既小又弱的国家首脑将仿效列宁和毛泽东。他们的国家所面临的第一需要是权力的累积和集中，而不是权力的分散；要想在这方面取得经验，应该求教于莫斯科和北京，而不是华盛顿。

在这方面美国政体不是仿效的榜样，这也不必大惊小怪。外国人历来觉得美国社会比美国政体更加具有吸引力。正如贝洛夫所说，甚至在十七、十八世纪，“这个新国家在政治方面的吸引力也不如在社会方面的吸引力那么强烈”。②德托克维尔对美国社会和习俗的民主的印象远比对其政府的民主机构的印象深刻。在上个世纪，欧洲人觉得美国企业组织和美国文化有许多可以效法之处，但他们感到没有什么理由要去模仿美国的政治制度。议会民主和一党专政如今在世界上比比皆是。但是可以肯定，世界政治的一个突出的特点是，能够在实践中反映美国模式

---

① 克拉克：《十七世纪》，第83页，第90—91页。

② 马克斯·贝洛夫：《专制主义时代：1660—1815年》（伦敦，哈钦森出版社，1954年），第168—169页。

的其他政治体系占有优势。

然而，我们也不可认为都铎政体与世界上其他国家没有任何关系。对于必须使其传统秩序现代化的社会来说，美国政体几乎毫无用处。但是正如英国经验本身所显示出来的那样，都铎式政体是可以和现代化社会十分和谐地共存的。因此，当其他社会日益充分现代化时，当消除古老的、宗教的、封建的、地方性的因素的需要减少时，维持一种能够进行现代化的政治制度的必要性很有可能——但也远非一定——随之消失。当然，这种制度将具有传统的长处，并有与成功的社会变革联系在一起的优越性，因此也很有可能不发生巨大变化。但是至少存在着这样一种可能性，即在某种程度上逐步向美国式的制度演变。西欧"意识形态的消亡"，阶级冲突的缓和，逐渐向"富裕社会"发展的趋势，都说明欧洲各国现在能够容忍政治机构比较分散和比较宽松。美国制度的某些成分似乎正在悄悄返回三个世纪前它们由此输出的欧洲。① 司法复审制已经有一部分悄悄地重新出现在欧洲大陆。在戴高乐下台之后，第五共和国的宪法很可能已经有些变化，与美利坚共和国宪法之间的距离已经不远。在英国，威尔逊先生执政之前和下台之后都受到指责，说他的所作所为与美国总统先生相差无几。这些都是显示大动向的小事，可能毫无意义，但是如果多少还有点意义的话，那就意味着新欧洲最终或许会分享新世界从古老欧洲保存下来的某些古老制度。

① 例见斯蒂芬·格劳巴德编：《一个新欧洲？》（波士顿：霍顿·米夫林出版社，1964年）；斯坦利·霍夫曼："欧洲的同一性危机：在过去与美国之间"，载《代达罗斯》，第93期（1964年秋季号），第1249页、第1252－1253页。关于法院的作用，见泰勒·科尔："三种宪法法院：比较研究"，载《美国政治学评论》，第53期（1959年12月），第963－984页；戈特弗里德·迪茨："美国与欧洲——司法复审制的衰落和兴起"，载《弗吉尼亚法律评论》，第44期（1958年12月），第1233－1272页。



传统政体中的政治变化

权力、体制和政治现代化

一种政治体系要成功地适应现代化，必须首先能够革新政策，也就是说，必须首先能够通过国家行动促进社会和经济的改革。这里所说的改革，一般说来意味着改变传统的价值观与行为模式，发展思想交流与教育，把对于家庭、乡村和部落的效忠扩大到对国家的效忠，使公共生活世俗化，使权威结构合理化，促成具有特定职能的组织，以实绩标准取代归属标准，同时推进更为公平地分配物质资源和象征性资源。这一政治体系的第二个必要条件是能够把那些产生于现代化并因现代化而达到新的社会觉悟的社会力量成功地吸收在这一体系中。经过一定时期，这些社会集团必将要求参与这个政治体系，此时这一政治体系或许会以与之继续存在相协调的方式让它们参与，但也有可能将这些社会集团排斥在外，从而造成公开的或隐蔽的内部纷争和分裂。

什么政治条件，或者更具体地说，什么权力条件，会有助于

进行现代化的社会作出政策革新呢？就一些比较复杂的政治体系而言，一般地说，有迹象表明，那种既非高度集中又非过于分散的权力分配方式能够促进政策的革新。例如，詹姆斯·威尔逊在对有关组织革新情况的文献资料进行综合分析时就曾得出这样的结论：革新建议之多寡直接与一个组织的多样化成正比，但实施革新之多寡却与该组织的多样化成反比。[1] 威尔逊所说的组织多样化，指的是该组织任务结构的复杂性和刺激系统的复杂性。就大规模的政治体系而言，所谓"多样化"大致可以等同于权力的分散。经过修饰和引伸，威尔逊的见解就是：凡权力分散的政治体系，必定会有许多建议而被采用的很少；凡权力集中的政治体系则是建议很少而被采用的却很多。美国和苏联的政策革新与上述两种模式十分相近。[2] 然而，正如威尔逊所指出的，这一双重见解的本身并未说明什么程度的多样性或什么样的权力分配才会产生最高的革新率，它仅仅表明处于两个极端——也就是权力完全集中或彻底分散情况下的革新率，低于处于中间状况的革新率。

但是，从这个理论出发，也许能够判明某些得以把革新的可能性与权力的分配联系起来的条件。在今天的政治现代化过程中，革新的日程是颇为明显的。或许值得注意的是，在较早现代化的国家，例如英国、西欧、北欧、美国，权力的分散程度要高于较晚现代化的国家。共同构成现代化的种种革新的最早建议，只

---

① 詹姆斯·威尔逊："组织革新：理论探索札记"，载詹姆斯·汤普森编：《组织设计方法种种》(匹兹堡：匹兹堡大学出版社，1966 年)，第 193—218 页。

② 兹比格纽·布热津斯基与塞缪尔·P·亨廷顿：《政治权力：美国与苏联》(纽约：瓦伊金出版社，1964 年)，第 4 章。又见迈耶·N·佐尔德与伯特里夏·丹顿："从传播福音到献身公众事业：基督教青年会的转变"，载《管理学季刊》，第 8 期(1963 年 9 月)，第 213—234 页。

能在许多集团都能发挥主动性的那些社会中提出。较晚现代化的社会则不需要同等程度的组织多样化和权力分散来促使提出进行现代化革新的建议。确实，唯一的起码要求是这些社会内至少要有一些集团对西方较早实行的现代化有所了解。在较晚进行现代化的社会里，提出革新的建议(这里指的是某个重要社会集团在那个社会里的促进作用)，并不需要较早进行现代化的社会所必需的那种组织多样化和权力分散。

因此，在较晚进行现代化的社会中，革新的关键过程是采用的过程而不是建议的过程。这些社会与美国的不同之处在于反对现代化改革者的数量与力量。传统的社会力量、社会利益、社会习俗和社会体制根深蒂固，十分顽强。要想改变或摧毁这些传统势力，需要把权力集中在现代化的代表人物手中。现代化是与政治体系内的明显的权力再分配联系在一起的：地方性的、宗教的、种族的以及其他一些权力中心都要崩溃瓦解，权力逐渐集中在全国性的政治机构中。凡是具有权力结构高度集中的部族和乡村较之权力结构比较分散的部族和乡村，其革新更为容易，也更为迅速。① 在城镇，经济和人口的迅速增长与权力集中在少数企业界上层分子手中密切相关。同样，城市发展缓慢则与权力分散在为数众多的集团手中有关。因此，人们争论不休的亚特兰大与纽黑文之间的区别与其说是方法所产生，毋宁说是时代所产生。在美国，凡是权力集中的地区和组织，其社会变化，诸如取消种族隔离等，看来要比权力分散的地区和组织发生得更早，也更

---

① 例如，见诺曼·E·惠顿："拉美社会的权力结构和社会—文化变化"，载《社会力量》，第43期(1965年3月)，第320—329页；戴维·E·阿普特：《现代化的政治》(芝加哥：芝加哥大学出版社，1965年)，第3章；埃塞尔·M·艾伯特："社会—政治组织与接受变化的能力：卢旺达与布隆迪的某些差异"，载《西南人类学学刊》，第16期(1960年春季号)，第46—74页。

容易些。[1] 因此，我们似乎有理由得出这样的结论：在进行现代化的社会中，政策的革新或多或少地与其政治体系内的权力集中化有着直接关系。

要想推翻根深蒂固的传统利益，通常需要动员新的社会力量参政；一个现代化体系必须具备的第二个关键条件，即能够把现代化过程中所产生的社会力量吸收到这一体系中来。在很多情况下，这些社会力量都是传统社会未曾有过的新的社会集团，例如企业家与城市工人。但是，这一体系把那些在现代化过程中获得政治觉悟的传统社会集团吸收进来的能力，至少具有同等重要的意义。集团意识的发展导致这些集团自以为对所在政治体系拥有权利，并要求参加这一政治体系。对一种体系的考验，在某种程度上就是要看它能否满足这些要求。同化的成功与否既取决于这一体系的接受能力，同时也取决于进入这一体系的集团的适应能力，也就是说，取决于该集团是否愿意为进入这一体系而放弃它的某些价值观和要求。一般说来，这两项条件有其直接关系：集团的适应性被体系的接受能力所加强。政治体系对该社会以前不曾有过的新的社会集团，往往比对于以前曾被排斥在这一体系之外，但后来又产生了新的政治觉悟的老的社会集团更易接受。因此，对于一个正进行现代化的社会来说，吸收工业企业家和产业工人要比吸收农民所产生的问题少一些。

把新的集团吸收到政治体系中去，实际上是扩大这一政治体系的权力。一个政体的权力如同一个经济体制的财富一样，具

---

① 例如，见肯尼思·克拉克："取消种族隔离：对迹象的评述"，载《社会问题杂志》，第9期(1953年)，第54—58页，第72—76页。即将发表的H·道格拉斯·普赖斯的手稿，将揭示城市中权力集中化与经济和人口迅速增长的关系，以及权力分散与经济和人口增长缓慢的关系。

有两元性而不是一元性。它既能集中和分散，也能扩大和收缩。正如帕森斯所说，权力

> 必须加以分散或分配，但也必须得以产生；它既具有个别功能，又具有集体功能。权力是一种动员社会资源的能力，以实现"公众"共同承担义务或有可能共同承担义务的目标。它首先是对个人和集团行动的动员，而人们的行动又总是受他们在这社会中所处的地位**约束**的。[①]

更为普遍的是，一个社会中权力的大小取决于这一社会内部影响性关系的多寡与强弱，亦即某个人或某个集团的行动改变另一个人或集团的行为的关系之多寡与强弱。因此，各种政治体系的差异在于权力分配和权力积累的差异。财富的增长取决于工业化；同样，权力的增长也取决于是否能将新的集团吸收进这个政治体系之中。经济体系由于通过工业化扩大财富的能力不同而有差异，亦即由于各自接受新型经济活动的能力不同而有差异；同样，政治体系也由于通过吸收以扩大其权力的能力不同而有差异，亦即它们对新型政治集团和政治资源的接受能力不同而有差异。现代政治体系与传统政治体系的差别在于拥有权力的大小，而不在于权力的分配。不论在传统政治体系还是在现代政治体系中，其权力既有可能集中，也有可能分散。不过，现代体系与传统体系相比，社会中有更多部分卷入更多的权力关系中；参与政治的人也更多。现代政体仅仅是比传统政体拥有更多的权力。

这里，在对政治发展的态度上，美国人与共产党人之间又有重大分歧。一般说来，美国人往往认为，有所得，必有所失，即某

---

① 塔尔科特·帕森斯："美国社会的权力分配"，载《世界政治》，第10卷(1957年)，第140页。着重号系原文所有。

表 3.1 政治体系与权力结构

权力分配	权力大小	
	小	大
集　中	官僚帝国；君主专制	极权专制
分　散	封建制度；"金字塔结构"	立宪民主制

个人或某个集团获得权力，那么其他人或其他集团必然会失去权力。而共产党人的态度则强调权力的"集体"或可以扩张的方面。权力是某种必须动员、发展并加以组织的东西。它必须创造出来。美国人未能认识这一点，这反映在他们经常忧心忡忡，唯恐共产党人或其他敌对集团在落后国家或正进行现代化的国家"夺取"权力。上述说法有时给人这样一种印象，仿佛权力是放在国会大厦或总统府地板上的某种东西，一群阴谋分子可能悄悄地进来把它偷走。他们未能认识到，大多数此类国家的政治体系正苦于没有权力。可能被夺走的权力微乎其微，甚至根本不存在，即使存在，也是得来容易失去也容易。问题不在于夺取权力而在于创造权力，在于动员各种集团参政，组织它们参政。这需要时间，而且往往需要经过斗争——这也正是共产党上层分子对政治变化所持的观点。

因此，正如弗雷指出的那样，现代化涉及改变政治体系中的权力分配，也涉及改变政治体系中的权力的份量。① 从逻辑上

---

① 见弗雷德里克·W·弗雷：《土耳其的政治精英》（剑桥：马萨诸塞理工学院出版社，1965 年），第 13 章，尤其是第 406—419 页，以及"土耳其的政治发展、权力和思想交流"，载卢西恩·W·派伊编：《思想交流和政治发展》（新泽西，普林斯顿：普林斯顿大学出版社，1963 年），第 298—305 页。在第 309 页的注释中，弗雷认为，政治发展包含权力的集中和扩大。另见他的"发展中社会的民主和改革"（未出版的政治发展研讨会论文，巴西，米纳斯吉拉斯大学，1966 年）。

说，一方面的变化并不一定与其他方面的变化有关。但从历史上看，却满可以说两者的变化是互相关联的。社会财富的增长与其财富的分配相关联。贫穷国家一个典型的特点是贫富两极分化。在经济增长的早期阶段，财富甚至更加集中。但是到了后期，经济发展使更为广泛地共同分享物质利益成为可能。凡是最富裕的国家，其财富分配往往也最公平。在政治现代化的过程中，权力集中与权力扩大之间的关系可能也有点相似。在早期，现代化要求改变传统的社会、经济和文化方面的信念与行为，因而需要革新政策，要求权力集中化。强者与弱者之间的距离日趋扩大。与此同时，在政策革新的推动下发生的社会与经济变化又导致新的集团要求参与政治体系，并要求扩大这种体系。一直要到很晚的第三阶段，体系的扩大才有可能会在这个体系内出现一种新的权力分散。

因此，每个人可以凭其观察问题的角度把政治现代化解释为权力集中化、权力扩大化或权力分散化，而且足以令人称怪的是，政治学家们事实上也确实以这三种方式之一来解释政治现代化。一个国家的历史中的这个或那个时期，"现代化"总是由其中一种内容构成，而每种内容反过来又对其政治体系的适应性提出挑战。一般地说，现代化对一个分散的、发言权较弱的、组织涣散的封建传统体系提出的第一个挑战是，集中必要的权力使传统的社会和经济发生变化。其次是扩大这个体系的权力，把新近动员起来参政的集团吸收进来，从而创造一种现代体系。在当前进行现代化的世界，这是最为突出的一种挑战。到了较后的一个阶段，这个体系便将面临这些参加在内的集团提出的各种要求，如进一步分散权力并在各集团、各机构间建立相互制约的制度。许多东欧共产党国家现在正在受到如何应付要求分散权力的压力的困扰。

因此，政治体系按其权力的大小和权力的分配而有所不同。更重要的是；就政策革新和集团同化而言，政治体系之间的差别在于它们集中权力的能力和扩大权力的能力的不同。而一个政治体系的这些能力又与其政治体制的性质直接有关。执政官式体系缺乏有效的体制，所以既不能保持改革所必需的权力集中，又无法在同化新集团的过程中不断扩大其权力。除了暂时的情况外，权力既无法集中也无法扩大。它的突出的特点是忽而极端集中，忽而极端分散，忽而迅速扩大，忽而迅速收缩。有时候，一个人民独裁者，一个超凡的领袖，一个军政府，也许既能使权力扩大又能使权力集中。但是这种情况的发生只能是暂时的，取而代之的必将是权力分散于多种社会力量之间，而在民众方面则必然会重新出现冷漠和疏远的情绪。在一个软弱无力的独裁者和多个软弱无力的政党之间变来变去，说明这一体系缺乏在权力累积和权力分配方面实行重大变更的能力。

与此相反的另一个极端是，在进行现代化的国家中采用一党制的很大好处和很大吸引力在于，这个体制在很大程度上既能促进权力的集中（因此也能促进政策革新）也能促进权力的扩大（因此也能促进集团的同化）。墨西哥和突尼斯，北朝鲜和北越已经建立的一党制均以不同方式显示了这两种能力。实行主要政党占支配地位的国家——既有一个主要的政党，同时又有许多较小的、地方色彩较强的、种族和意识形态不同的政党——很可能也具有类似的能力。在此类体系的国家，如印度和以色列，次要政党起着重要的带头或报警的作用，它们所得选票的多寡能向占支配地位的大党发出信号：它应朝哪个方向发展——吸收新集团还是革新政策——才能维持它的支配地位。思想意识的信条和选举的压力结合起来，共同促进占支配地位的政党保持自己的革新能力和同化能力。

竞争性较强的两党制或多党制也许会有较强的扩大权力和吸收各集团的能力，但是集中权力和推动改革的能力却比较弱。例如，两党制中的政治竞争也许有助于动员新集团参政，并在这一意义上扩大这个体系的权力，但是与此同时，这种动员往往也会分散权力，并使原来对现代化的统一意见趋于分裂。1950年发生在土耳其、1956年发生在锡兰、1960年发生在缅甸等国的“农村化选举”就是上述情况的典型例证。[①] 然而，多党制本身并不能够保证权力必定可以扩大。促使权力扩大的动因来自竞争，而不是多样性；一个政治体系中可能有很多党派，而相互之间并无什么竞争。即使是在两党制中，也有可能会作出或明或暗的安排（如1957年后的哥伦比亚），限制党派之间的竞争，因而削弱这一体系扩大权力和同化新集团的能力。所以不论是传统体系还是现代体系，其促进改革和同化各集团的能力均因其政治体制性质之不同而不同。现代体系的情况将在本书后面几章论述。这里要回答的问题是：传统君主制扩大权力和集中权力的能力如何？

传统政治体系

传统的政治体系有多种多样的形态与规模：乡村民主制、城邦制、部族王国、世袭公国、封建政体、君主专制、官僚帝国、贵族政体、寡头政体、神权政体。但是，经历过现代化挑战的传统政体，总的说来可以归纳为政治学分析中常见的两大类型。马基雅弗利说：“凡历史上知名的王国，不外用两种方法来治

① 见本书第一章，第182页注[illegible]

国：或由君主与其臣仆亦即受恩准的大臣襄助而治理，或由君主和贵族共同治理，这些贵族所担负的职务不是出于君主的恩宠而是由其古老血缘关系决定的。"马基雅弗利举土耳其作为前者的例子，并以他那时的法国政体为后者的例子。莫斯卡则在官僚国家和封建国家之间作了类似的区分。所谓"封建国家"，即"这样一种类型的政治组织：其中社会的所有执行职能——经济的、司法的、行政的和军事的——均由同样的人一并行使；而同时，国家由许多小型的社会集合体构成，每个集合体均拥有自给自足所必需的全部机构。"另一方面，在官僚国家内，"中央政权通过税赋征集相当大的一部分社会财富，首先用之于维持军事建制，其次用来维持种类繁多的公共事务。"阿普特又以类似的方法在等级权力结构和金字塔式权力结构之间作了区分。①上述种种分类的关键因素均在于权力集中或分散的程度。历史上最能代表这两种类型的传统政体，一是官僚帝国，一是封建制度。

正如马基雅弗利所说，在中央集权的官僚国家较之在权力分散的封建国家，君主拥有"更多的权力"。在官僚国家，君主直接或间接任命所有官员，而在封建国家，官职和权力均在贵族阶级内世袭。因此，官僚国家的特点是具有相当大的社会和政治机动性，亦即最低层的官员可能晋升至最高级的职位，而封建国家则有层层等级，改变等级的可能性极小。在官僚国家，"政府职能

---

① 尼科洛·马基雅弗利：《君主论》(纽约：现代图书出版社，1940年)，第15页；盖塔诺·莫斯卡：《统治阶级》(纽约：麦可喜出版公司，1939年)，第80页以下；戴维·E·阿普特：《现代化的政治》(芝加哥：芝加哥大学出版社，1965年)，第81页以下。又见S·N·艾森斯塔特："官僚社会的政治斗争"，载《世界政治》，第9期(1956年10月)，第18—19页，以及《帝国的政治制度》(纽约：自由出版社，1963年)，第22—24页。

专门化的程度总要大于封建国家"。① 因此，官僚国家往往使职能分散和权力集中，而封建国家则往往使职能融合和权力分散。在官僚国家中，所有的土地往往在理论上属国王所有，但实际上，国王主要是行使土地处理的控制权。在封建国家，土地所有权通常是分散的，世袭的；对土地的控制一般不受君主的影响。在官僚政体内，国王或皇帝是合法性与权威的唯一源泉；在封建政体内，这种合法性为国王与贵族所共有，贵族对其所辖臣民的权威来源，与国王对其臣民所拥有的权威无关。官僚国家的本质是权威单向地自上而下，封建国家的本质则是双向的，即在社会、政治、军事结构的不同层次之间，彼此享有权利，彼此承担义务。显然，不可能将历史上已知的传统政治体系全部纳入这两种类型，但是，所有传统政体都在或大或小的程度上具有权力集中化的特点；而且，在政治学的分析中经常提到这两种类型，仅凭这一事实，即可说明这两种分类一般是正确中肯的。

除了从大体上的职能专门化和权力分配的角度来区分外，还有可能根据君主的作用来对传统政治体系进行区分。在某些政体内——既包括官僚政体也包括封建政体——君主可能起消极作用。他御而不治，而人民和党派的统治权在原则上也未被接受，在选举程序、党派和议会中，更没有被制度化。国王在这一体系中始终是合法性的主要源泉，但实际权力却是由一个官僚寡头集团或封建寡头集团以国王的名义行使。二十世纪中叶的泰国和老挝即是这种寡头集团统治的君主制；十九世纪和二十世纪初的日本也是如此。在其他一些传统政体内，不论是官僚政体还是封建政体，君主都可以起积极作用。他是合法性的主要源泉，同时又是名实相副的君主。掌握统治权的君主制并不一定就

① 莫斯卡，第83页。

是君主专制。实际政府权力也许由其他机构和集团共有，但在任何情况下，君主在治政过程中总是起着积极的、有效的、政治的作用。二十世纪掌握统治权的君主制，从非常接近专制模式的君主制（如埃塞俄比亚和沙特阿拉伯等），到对君主有某些体制上的和宪法上的制约的君主制（如伊朗和阿富汗等），一直到在君主与军队、议会和政党之间存在着积极竞争和合作的君主制（如摩洛哥和希腊等），不一而足。

表 3.2 传统政治体系

政治结构	君主的作用	
	积极（掌握统治权）	消极（寡头集团统治）
权力集中（官僚国家）	罗马帝国 埃塞俄比亚 中国	朝鲜 明治时期的日本 泰国
权力分散（封建国家）	中世纪欧洲	德川幕府时期的日本

寡头集团统治的君主制和君主掌握统治权的君主制，当然均属传统政治体系，因此必须与现代的议会君主制区分开来。在现代的实行议会君主制的国家，君主君临全国，但合法性的根本来源不在君主而在人民。君主是国家元首，是民族的连续性、同一性和统一的象征。实际统治权操在内阁手中，内阁则由政党产生，并对普选产生的议会负责。君主的实际权力往往局限于这样一种可能性，即在任何一个领袖或政党都不能在议会中占明显多数的情况下行使选择首相的酌定权。当然，这是在英联邦、低地国家、斯堪的纳维亚各国和现代日本为人们所熟悉的君主立宪制形式。

看一看历史上欧洲和亚洲的官僚帝国(例如俄国、奥斯曼帝国和中国)和欧洲的君主国家及一些公国自中世纪至十九世纪的演变情况,即可充分了解上述种种类型的传统政治体系实行社会改革和同化各种集团的变化模式。然而,通过这样的研究所得到的教训,并非仅仅具有历史意义。实际上,传统君主制的经验明显地反映出许多政治现代化的难题,其中有一些也正是其他类型的国家在不那么严重的形式上所面临的难题。此外,在当代世界仍存在着许多古老而又颇为奇特的政治制度,在这些体系内,合法性和权力在很大程度上存在于世袭君主制的高度传统的体制之内。目前,这类君主制大多见之于一些刚刚开始经历迅速的社会、经济和文化变化的国家之中。我们进行分析,目的在于探索现代化对此类传统政治体系所提出的一些问题。国王在多大程度上注定要成为一个消逝的历史时代的遗迹?君主制能否对付现代化问题?此类政权在何种程度上有可能向民主、独裁或革命演变?

在二十世纪六十年代,世界上约有十五个主权实体或属君主实际统治的君主制,或属寡头集团统治的君主制。乌干达、布隆迪、莱索托,或许还有非洲其他一些地方,依然存在着部族君主制的残余。没有一个传统君主制国家是个大国,但伊朗、埃塞俄比亚和泰国的人口均在二千万以上,全世界共有大约一亿五千万人生活在这种政治体系里。与其他欠发达国家相比,君主制国家的大多数社会发展指数和经济发展指数往往都是比较低的。诚然,在1957年以人均收入衡量,世界上最富的国家(科威特,人均收入二千九百美元)和最穷的国家(尼泊尔,人均收入四十五美元)都是君主统治的君主制国家。但是,一般情况却完全是另一回事。十四个传统君主制国家之中有八个国家的人均国民收入是一百美元或一百美元以下,有四个国家的人均收入介

表 3.3 当代君主制的类型

	传统的		现代的
	掌握统治权的	寡头集团统治的	议会型的
君主的主要职能	既是名义统治者又行使实际统治权	名义上的统治者	名义上的统治者
合法性的主要来源	君主	君主	人民
主要的实际掌权者	君主、官僚、军队，也许还有政党	军队和官僚	内阁，政党和议会
参政的范围	狭窄—中等	狭窄	广泛

于一百美元和二百美元之间，只有两个国家的人均收入在二百美元以上。同样，这十四个国家中识字人数过半的只有两个国家，而识字人数不到总人口 20%的国家却有十个。十四个国家中的十一个国家，仅有不到四分之一的人口居住在两万人以上的城市里，而其中的八个国家仅 10%不到的人口居住在这样大小的城市里。①

虽然传统君主制国家的经济与社会发展水平一般地说是低的，但与大多数不发达国家相比，它们因民族统一和民族团结问题而遭到的麻烦多少要少些。大多数由君主统治的君主制国家都没有经历过殖民统治，即使有过殖民统治的经历，那也是间接的或者是短暂的。这些国家几乎都是处在帝国主义大国彼此竞争与相互冲突的地方，由此而产生的一种制衡作用，使当地的一些君主制小国能够维护其独立，尽管很不稳固。泰国处于英国与法国竞争之间，尼泊尔处于中国与印度竞争之间，阿富汗、伊朗

① 数字引自拉西特等编：《世界政治与社会统计手册》。

处于英国与俄国竞争之间，埃塞俄比亚则处于英、法、意三个帝国主义国家竞争的交界点。利比亚和摩洛哥虽然经历过殖民统治，但是由于英国与意大利之间的竞争及法国与西班牙之间的竞争，这种殖民统治在一定程度上受到了限制。当代其他一些传统君主制国家大多位于阿拉伯半岛，对于其中大部分地区，不论奥斯曼帝国还是欧洲国家，都未进行过有效的统治。在有些情况下，例如在埃塞俄比亚、泰国和伊朗，可以说君主制连续存在了好几个世纪。而在有些传统君主制国家，例如在摩洛哥和埃塞俄比亚，即使有相当多的少数民族，但与亚、非其他大多数国家相比，它们的民族团结问题相对地说要简单些。因此，对于传统君主制国家来说，有一个关键问题是，面临急速的社会和经济变化的需要，面临对全国性权威体制提出挑战的扩大参政的需要，应该如何保持独立和全国性权威体制为这些国家所创造的良好开端。

因此，对于从事政治发展研究的人来说，传统君主制提出了一些引人入胜的问题。它们的命运也引起制定政策的人的一些关注。由于与这些国家长期保持独立相关联的种种历史条件，许多传统君主制国家占据着战略性的地理位置。希腊、伊朗、阿富汗、泰国和老挝都曾一度是冷战的焦点。摩洛哥、利比亚、沙特阿拉伯、埃塞俄比亚和泰国都曾是美国重要海外基地的所在地。而且在冷战时期，多数传统君主制国家都站在西方一边。因此，它们的政治发展前途对美国至关重要。这些政治体系的和平演变，比通过革命和骚乱推翻它们，或为激进民族主义政权所取代，将会更加符合美国的国家利益。最后，这些传统君主制国家与其他发展中国家相比，它们的自然资源虽然总的说来既不更丰富也不更贫乏，但是它们在现代经济的一种十分重要的物资生产方面却起着关键性的作用。世界石油的五分之一至四分之一来自

国王统治的国家。

政策革新:改革与自由

在今天的世界上,传统君主制国家依然坚持其传统的,即使还有,也已为数甚少。君主制中的寡头集团(如日本明治时期的武士,青年土耳其党及1932年的泰国促进派)是在进行现代化的寡头集团,掌握统治权的君主也是在进行现代化的君主。现代化虽使君主日趋减少,但却把正在现代化的君主制国家的比例提高到了史所未有的高度。促使这些统治者改革和变化的力量可能远远超过那些继西方帝国主义撤退之后掌权的民族主义领袖,虽然他们不那么传统。民族主义领袖可以自称具有现代的合法性,因而也就能把较大的注意力放在夺取权力上。而君主的传统合法性现在却较易引起质难。他们必须以良好的政绩来证实自己的合法性,因此,他们便成了推行自上而下的宫廷革命的倡导者。既然如此,他们也就自然会属于一种人们所熟悉的模式,如同十七、十八世纪欧洲那些进行权力集中化和建立国家的君主以及十九世纪形形色色的君主(如穆罕默德二世、亚历山大二世、朱拉隆功和大院君)在其中占有一席地位一样。

虽然不同时代和不同文化的君主制所推行的政策革新和权力集中化的模式惊人地相似,但是这些变化的主要动力和动机却随着时间的迁移而有很大的变化。对于十七世纪欧洲的君主专制来说,外来的威胁和冲突为政策革新和权力集中化提供了主要的动力。十九世纪非西方国家进行"防御性现代化",同样是因为担心外国的侵略和征服。一个社会只要不受外来的威胁,就能维持权力分散的局面而不进行现代化的革新。日本的封建制

(与美国的多元制相似)之所以持续到十九世纪末,其原因就在于"德川幕府时期的两个世纪之内,日本丝毫没有受到国际斗争的压力,而在其他情况下,这种压力就会促使进行改革并消灭封建制"。[①] 明治时期之所以实行权力集中并推行改革,正是因为无法继续闭关自守。

同样,一旦法国革命大军出现在中东,奥斯曼帝国便无法再像十八世纪时那样,在苏丹与大维齐(首相)之间分权,在"国家三大机器——军队、官僚和宗教"之间分权。谢里姆三世和马哈茂德二世"认识到,面对西方的压力,这种分享权力的状况,这种在某些问题上彼此牵制的状况,对于奥斯曼帝国的进步是个障碍。他们相信,把权力集中在苏丹手中,是实行现代化的前提"。[②] 同样,是鸦片战争激发了中国最早的改革的微光;日本人在 1895 年战争中把中国打败,导致了 1898 年的"百日维新";而西方列强对义和团暴动的干涉甚至使慈禧太后也转变过来。

在伊朗,俄国人和英国人日益加剧的入侵,再加上日本人在 1905 年战胜了俄国,导致了一场立宪运动;伊朗国王礼萨·汗在第一次世界大战后推行的一些政策,在很大程度上显然是出于维护伊朗领土完整和独立,使其不受英国人或许还有俄国人的影响的愿望。在俄国,亚历山大二世的改革是紧跟在克里米亚战争惨败之后进行的;斯托雷平的改革之所以成为可能,则是由于日本人于 1905 年获得了胜利。如果现存的王朝或君主制证明自己没有发动改革的能力,那么这个王朝就很有可能被推翻,由一个新的王朝取而代之(如伊朗),这个君主制亦有可能被全

---

① 拉什顿·库尔伯恩:"封建制的终止",载库尔伯恩编《历史上的封建制》(康涅狄格,哈姆登:阿康恩出版社,1965 年),第 303 页。

② 弗雷:"政治发展、权力与传播",第 310—311 页。

部废黜(如第一次世界大战后的土耳其和巴勒斯坦战争后的埃及)。因此,政治现代化往往是军事失败的产物。与此相反,现代化和权力集中化的成功则会增加军事胜利的可能性。例如在非洲,乌干达所进行的"成功的民族扩张"即与其国王(卡巴卡)实行集权化的、等级森严的专制统治有关。①

对于二十世纪的传统君主制国家来说,对安全的考虑无疑有增加的趋势。但或许更加重要的是,它们认识到为了国内的原因而有实行现代化的必要。传统社会的稳定所遇到的主要威胁不是来自外国军队的入侵,而是来自外国观念的渗入。文字和语言的传播比军队和坦克更快,渗透力更强。二十世纪传统君主制的稳定所面临的危险与其说是来自外部,不如说是来自内部。君主不得不进行现代化,不得不为改变他的社会作出尝试,乃是因为担心如果他不这么做,别人就要这么做。十九世纪的君主实行现代化是为了阻挡帝国主义,二十世纪的君主实行现代化是为了阻挡革命。

传统君主制革新的重点,由于传统政体的性质不同而各异。在官僚政体内,权力已经集中,主要问题是如何使传统的官僚机构能适应于现代化改革的贯彻实施。在封建制度或其他权力颇为分散的传统政体内,政策革新的必要前提则是权力的集中。决定性的斗争是在以君主与其官僚臣仆为一方,以地方、贵族和宗教的传统权力自治中心为另一方之间进行的斗争。对君主的有效反抗,其程度与该社会官僚化的程度成反比。君主为实施现代化改革,必须坚持不懈地从事于权力集中化。十七世纪的欧洲君主就曾为结束中世纪的权威分散,废除等级代表会议并建立凌驾于教会之上的世俗权威而进行斗争,在大多数情况下他们取

① 阿普特,第104页。

得了成功。非西方国家受到西方国家的影响后，也曾重复出现过类似的模式。马哈茂德二世堪称为奥斯曼帝国的彼得大帝。“马哈茂德认为，要完成这一任务，至关重要的第一步便是将一切权力集中在自己手中，取消包括首都和各省在内的各种中间权威。所有来自世袭的、传统的、习俗的权力，或经人民或地方同意而被授予的权力，均须取缔，唯有君权始终是帝国唯一的权威来源。”同样，在二十世纪的埃塞俄比亚，海尔·塞拉西的主要目标是“永远消除各省有权有势的贵族的半自治力量，将权力和威望高度集中在他本人身上，为埃塞俄比亚前所未见”。①

现代化往往不仅需要将权力从地区、贵族和宗教团体转移到世俗的、全国性的中央机构，而且需要将权威集中在这些机构里的某个人身上。国家和民族的权利必须由君主违抗家族、阶级和集团的狭隘利益而得到维护。在现代法国的“诞生日”，路易十三违抗母后的旨意，拒绝她提出的应该忠于家族的主张，而是支持黎塞留，同意他提出的应该忠于国家的主张。在二十世纪大多数君主制国家也发生了同样的情况。在阿富汗，现代国家的诞生日也许可以定在 1963 年 3 月 12 日，那一天国王穆罕默德·查希尔撵走了他的堂兄穆罕默德·多德，成为阿富汗的实际统治者，并禁止王室成员今后参政。在沙特阿拉伯，现代国家可以说始自 1964 年 3 月 20 日，那一天王储费萨尔取代了国王沙特，这在实际上是意味着公众的目标和需要将被置于家族和亲属关系

---

① 伯纳德·路易斯：《现代土耳其的崛起》（伦敦：牛津大学出版社，1961 年），第 88 页；唐纳德·N·莱文：“埃塞俄比亚：统一、权威与现实主义”，载派伊和维巴编《政治文化与政治发展》，第 272 页；莱文：《蜡与黄金》（芝加哥：芝加哥大学出版社，1965 年），第 212--213 页；马杰里·佩勒姆：《埃塞俄比亚政府》（伦敦：费伯—费伯出版公司，1947 年），第 76 页。一般情况见艾森施塔特：“政治斗争”，第 15—33 页。

的利益之上。国王及其亲属和子孙后代的庞大私人开支从占国家预算的15%以上削减到6%，由此节省下来的钱用于教育、交通和社会福利。这一权力转移在费萨尔和沙特之间引起了激烈的政治斗争，导致了王族分裂，并几乎要发生公开的暴力冲突。

进行现代化的君主优先考虑的具体改革，由于各国情况不同而各异。没有一个君主是在一个完全传统化的社会内开始其改革的；这样进行现代化的国家，大多数要历经好几代君主的努力。然而，改革的必要条件是巩固权力。因此，必须首先把注意力放在创建一支有效的、忠诚的、合理的和权力集中的军队。军事力量必须统一。就马哈茂德二世而言，在他进行其他改革之前，首先要压制近卫军。埃塞俄比亚的梅奈里克和伊朗的礼萨·汗同样也是首先注意创建一支权力集中的军队。第二件优先考虑的事情一般是创建一个更加有效的行政官僚机构。如果传统的政体本来已有一个庞大的官僚机构，其职能已有某种程度的专门化，其成员按传统的实绩标准选用，那么改革官僚机构所要解决的问题很可能令人不知所措。因此，在权力集中的官僚帝国（如俄国、中国和奥斯曼帝国）进行改革，要比在那些具有封建特征并在创建行政管理机构时可以从头开始的政体内进行改革更加困难，而且一般范围也较小。在一切可以从头开始的情况下，如在欧洲君主专制国家那样，君主可以起用更多的新人，并利用社会变动性和政治变动性为自己的利益服务。总之，从传统的归属制向现代的实绩制过渡，要比从传统的实绩制向现代的实绩制过渡容易一些。

军事改革和行政改革为社会变化提供了动力，也提供了途径。政府由于活动增多，一般说来需要对财政制度进行比较彻底的改组，并需要征收新的、间接的关税和商业税。随之而来的通常是：改变法律制度，鼓励经济发展和工业化，扩大交通与通讯

设施，改进公共卫生，提高教育的质与量，改变传统的社会习俗（如妇女的作用等），采取促进世俗化的措施，把宗教团体从公共事务中分离出来。显然，要实现这样的变化需要耐心和坚持不懈的精神。在大多数社会里，改革往往时而轰轰烈烈，时而沉寂无闻，有时甚至会遇到恢复旧传统的逆流。传统改革者如想取得成功，甚至比现代改革者更需要不慌不忙、从容行事。一旦旧秩序被推翻，社会上占优势的气氛往往是对改革思想表示同情的。

然而，在传统社会内，主张改革的君主显然属于少数派。因此，行动得太快太猛必定会促使潜在的反对派变为积极的反对派。1898 年光绪皇帝的"百日维新"即是一个欲速则不达的生动例证。革命皇帝约瑟夫二世提供了另一个多少有点相似并且几乎是同样未获成功的帝王乌托邦的例证。在 1780 年至 1790 年之间，他在哈布斯堡领地几乎试行了后来法国革命在法国发动的每一项改革。他抨击和制服教会，下令废除主持忏悔祈祷的牧师职务，没收教会财产，由国家取代教会承担起救济穷人的责任，对新教徒采取宽容态度，由民事法庭主管婚姻事宜，将神职人员纳入国家官僚体制。他建立了对贵族罪犯和平民罪犯一律平等的惩罚制度；宣布文职机构向资产阶级开放，军队向犹太人开放。他抨击农奴制度，宣布每个农民都是一个公民、一个企业家、一个纳税人和一个未来的士兵。农民可以获得土地使用权，并有出卖和抵押土地的自由。他要想对土地统一征税，而"不论属于哪个等级或阶层的人所有，一视同仁"。在法国巴士底狱陷落之前五个月，约瑟夫二世又颁布了一项令人注目的法令，规定农民应有自己的土地，将其收入的 70%归自己，18%付给以前的地主，12%付给国家。[①] 事实上，在一场自下而上的革命在法

---

① 见 R·R·帕尔默：《民主革命时代》，第 1 卷，第 373—384 页。

国爆发之前，一场自上而下的革命已经在奥匈帝国进行尝试并告失败。

一般说来，传统社会的主要政治力量是君主、教会、地主贵族和军队。如果这个政体已经高度官僚化，或变得高度官僚化，那么文职官员也会起至关重要的作用。随着现代化的发展，新集团将会涌现，首先是知识分子阶层，其次是商业或企业集团，再次是专业人员和管理人员。过了相当一段时间，城市工人阶级可能形成；最后，以往一直处于政治领域之外的农民也会在政治上觉醒和活跃起来。于是试图改革传统社会的君主所面临的问题是在上述种种社会力量之间创造和保持一种有利的平衡。在现代化初期，宗教当局、地主阶级、军队和官僚机构均处于卓越地位。君主的成败多半取决于他能在多大程度上赢得后两种力量的支持以抗衡前两种力量。如果他依然要依靠教会和贵族地主的支持，那么他推行改革的能力将受到限制。如果教会本来就是传统体制的一个组成部分，君主的成败则取决于他是否能够扩大自己的权威凌驾于教会之上，掌握教会的人事任免权和财政权。在这种情况下，如在奥斯曼帝国和二十世纪的埃塞俄比亚和摩洛哥那样，宗教与君主之间的冲突也许会缓和或推迟。教会在某种程度上将与军队一样：尽管其最高领导人无疑会反对君主所推行的政策，但却依然是对君主体制传统忠诚的一个来源。但是，如果教会和国家本来就是分离的，如果教会本身有一套自己的等级制度，对土地和财产拥有独立的控制权，那么它就很可能成为一股积极反对君主的势力来源。至于地主贵族阶级，它本来就不依赖于君主而存在，几乎必然会反对君主的改革。因此，君主的成败将取决于他是否有能力建立一个官僚机构，其整体利益不同于贵族阶级，其组成人员至少有一部分来自人民中的非贵族分子。因此，专制体制的发展与增加社会和政治方面的易变

性有关。

所以，在一个进行现代化的君主制国家，主要的政治分歧是以君主与其官僚支持者为一方而以宗教与贵族反对派为另一方之间的分歧。后者的目标是维护传统社会以及他们在这个社会内的特权地位。可是，虽然他们是传统派和保守派，但在为实现这一目标的斗争中，他们的自身利益最终会导致他们支持和鼓吹现代的自由准则、立宪主义和代议制政府，用以反对君主的改革和权力集中化的目标。这一情况形成了政治现代化初期的典型困境：传统的多元化与正在现代化的专制主义相互对抗，自由与平等互不相容。帕尔默在谈到比利时人 1787 年为反对约瑟夫二世的现代化改革而举行的起义时，精辟地概括了这一进退维谷的困境。

> 争端显而易见。它存在于社会变化与宪法自由之间。要实行改革，就得付出代价，让一个专断的政府凌驾于这个国家的公开的意愿和它的历史传统体制之上。而要维护自由，付出的代价是让维护特权、财产、专有权、阶级结构和神职人员参政的陈旧制度永远存在下去。……这是一场反对一个推行现代化的政府所着手的种种革新的革命——在某种意义上也是一场反对启蒙运动的革命。就此而言，这在当时并非个别现象。①

十八世纪哈布斯堡领地的情况如此，十九世纪罗曼诺夫王朝和奥斯曼帝国的情况也是如此。十九世纪五十年代末，当亚历山大二世行将解放农奴时，他面临的是贵族要求建立国民议会的建议。这些限制君权的行动同时得到了“希望加强贵族势力的寡头政治集团和真诚信奉立宪政体者的支持。……”亚历山大二

---

① R·R·帕尔默：《民主革命时代》，第 1 卷，第 347 页。着重号为原文所有。

世强有力地贯彻实行了解放农奴的政策，但是拒绝召开国民议会，其理由是，这样将在“我国建立一种寡头集团型的政府”。正如W·E·莫斯所说，农奴的利益掌握在沙皇及其内政部官员手中，“要比掌握在当时俄国有可能选出的任何议会手中更加安全。在一个由‘种植园’主及其朋友把持的‘立宪’议会中，不难想象农奴解放将会有怎样的结果”。[1] 这是一个典型的例证，说明专制主义“可以成为一股解放力量，通过‘粉碎那些沉重地束缚在未开化人身上的习俗锁链’，可能为建立更加复杂的体制扫清道路，为更加丰富多彩的人类行动提供广阔的天地。”[2]

在奥斯曼帝国，阿布杜勒米西德苏丹继马哈茂德之后，于1839年发动了一场名为“唐吉马特”的改革运动，开始了一个新的改革时期。这些改革最终导致了主张立宪制的反对派奥斯曼青年党的崛起。它和大多数其他反对派一样，产生于巴黎。它的领袖纳米克·基马尔受到孟德斯鸠的启发，想用立宪制取代奥斯曼专制制度。这一切都是在宣扬自由主义与现代主义。但事实是，纳米克·基马尔不得不求助于传统主义去寻找可以用来遏制奥斯曼苏丹的办法。实际上，他成为反对唐吉马特改革运动的伊斯兰传统的捍卫者。他论证说：改革消灭了旧的权利和特权，并没有产生出新的权利和特权；苏丹应服从伊斯兰教律；奥斯曼帝国一度有过代议机构，这些机构应予恢复；马哈茂德二世于1826年取缔的旧秩序的屏障近卫军实际上是“国家的军事协

---

① W·E·莫斯：《亚历山大二世与俄国现代化》（伦敦：英格兰大学出版社，1958年），第69—70页，第131—132页。

② C·C·里格利：“布干达的基督教革命”，载《社会与历史的比较研究》，第2期（1959年10月），第48页，引自J·G·弗雷泽：《王权的早期历史讲稿》（伦敦：麦克米伦出版公司，1905年），第86页。

产议会。"[1]这是现代自由主义与传统多元主义的一种多么奇特、多么迷人的结合！奥斯曼青年党于1876年成功地推翻了苏丹，并迫使其继承人采纳了以比利时1831年宪法为模式的宪法。但是这部宪法仅仅实行了大约一年时间。新苏丹阿布杜勒哈米德于1878年解散了议会，重新恢复了专制主义与改革的伙伴关系。

发生于十九世纪和二十世纪之交的伊朗立宪运动也是传统主义与自由的一种类似的结合。1896年，一位新的君主登上了伊朗王位，但是他缺乏前任的威望。许多波斯人已在世界各国游历并吸收了限制政府权力的思想。1906年，国内突然爆发了一场暴乱，国王被迫颁布一部宪法，而且恰巧这部宪法又是以比利时1831年的宪法为其蓝本的。导致向立宪制迈出这一步的，同样是各种力量错综混杂的结合，其中包括由学生、商人和知识分子构成的自由主义派，以及由部族集团、宗教领袖和民间行会组成的传统主义派。伊朗的宪法比奥斯曼宪法更加成功；时至今日，它依然有效。但是它的权威的消长却与现代化和改革的速度成反比。在二十世纪二十年代和三十年代，礼萨·汗在使他的国家现代化时，却悄悄地将这部宪法置之脑后。同样，他的儿子穆罕默德·汗之所以能在1961年至1962年间完成一项最重要的改革，即土地改革，也是因为那时他置宪法于不顾，并且解散了议会。

那么，为了抗衡自由派与保守派的反对，为了进行改革，进行现代化的君主从哪里得到支持的呢？他面临的问题是棘手的问题。君主制现在实行的政策是改革的政策，但是君主制的体制却是高度传统化的体制。正象他的反对派将传统的多元主义者

---

① 路易斯：《现代土耳其的崛起》，第137—156页。

和现代的立宪主义者联合起来一样，进行现代化的君主也必须建立一个由现代化力量和传统力量组成的联合阵线来支持自己。实际上，一些进行现代化的君主可以从四种力量得到支持，其中三种支持来自社会内部，一种来自社会外部。

当然，第一种同时也是最重要的一种支持力量来自国家的官僚机构。官僚机构是贵族阶级的天然敌人，君主通过对官僚机构的控制，能够从非贵族社会集团中选拔人材担任有权力的职位。但是，为了避免削弱官僚机构的权威从而可能引起贵族更顽固、更强烈的反抗，一般说来，他不能大规模地撤换人员。他能够提升某些人，但却不能提高社会集团的地位。相反，他必须尽力使新人老人在官僚机构中融为一体，从而既维持老人的威望，又能使新人达到其目的。官僚机构中最重要的成分当然是军官团。在许多国家，如奥斯曼帝国等，军官可能会赞同君主所要实现的目标。在其他一些例证中，如伊朗和埃塞俄比亚等，军官团的上层分子也许信奉实质上仍是传统的准则，但也正是由于这个原因，他们可能依然忠于君主，因为君主乃是权威的传统来源。无论如何，君主的权力在很大程度上有赖于军队，有赖于认识到军队与君主之间存在着利益的一致性。

一个有决心的君主和一个效率高的官僚机构，能够对传统社会产生相当大的影响。然而，仅仅依靠他们的力量，仍不足以贯彻实行重大的改革。他们需要其他集团的支持。当然，在西欧，这种支持的最大来源是中产阶级：新的金融集团、商业集团以及最终是工业资产阶级。然而，在许多社会中，中产阶级还不够强大到足以提供帮助。正如帕尔默指出的那样，对于革命皇帝约瑟夫二世来说，最大的问题在于他的主张"未能反映一般人或公众的要求，他所代表的有关集团没有一个有明确的理论体系和合作的习惯。他无人可以求助。他的重要追随者是他

自己的官吏"。[1] 在哈布斯堡王国中，根本没有足够的中产阶级分子可以给君主以有效的支持。其他许多进行现代化的君主制国家则因有国家社会主义传统和本地上层分子集团都希望投身官场的传统，妨碍了一个自主的中产阶级出现。商业和金融业都由少数民族经营——在奥斯曼帝国由希腊人和亚美尼亚人经营，在泰国由华人经营——而少数民族毕竟是无法成为政治支持的主要来源的。

况且，即使存在一个当地人的中产阶级，这个中产阶级也完全有可能成为一股反对君主的势力。在十八世纪，伏尔泰和新兴的中产阶级可能爱好仁慈的专制主义，但那是在人民主权时代和政党时代之前。二十世纪知识分子和中产阶级集团的思想和观点往往会把即使是最仁慈的专制主义称为封建主义的过时事物。对于中产阶级人士来说，君主制完全不合时宜。不管他们可能会如何支持进行现代化的君主所实行的社会政策和经济政策，他们总是反对君主制这样一种体制。他们反对进行现代化的君主制对自由交流、对选举和议会所施加的限制，因此也就必然会认为君主所实行的改革太少太慢，仅仅是一种虚伪的姿态，目的在于为他维护现状所承担的艰巨义务带上一个面具。因此在伊朗那样的国家，城市中产阶级远远不是进行现代化的君主制的支持力量，而与传统的教士站在一起，成为它的死对头。实际上，中产阶级反对之激烈，与所有其他社会集团相比，有过之而无不及。

第三种潜在的支持力量来自人民大众。国王一般说来都受到群众的拥戴，至少比地方上的贵族和封建地主更得人心。君主提出的许多改革都有利于城乡广大人民群众。在朝鲜，兴宣大院

[1] 帕尔默：《民主革命》，第1卷，第381页。

君就曾于十九世纪六十年代在下层阶级和以前的贱民集团的支持之下，力图集中权力和推行现代化改革。在布干达，每个新君即位，由酋长组成的寡头集团总想限制其权力。但是，“新即位的卡巴卡每次总是越过酋长和政府首脑向公众求援，并且总能得到公众对一切权力归国王的传统观念的支持。”[1]然而，要取得并维持这种比较广泛的支持，必定涉及许多问题。争取群众的支持远远比争取资产阶级的支持更容易激起传统上层分子更激烈的反抗，这种情况完全符合下述总的定理：“自己人”的内集团宁愿吸收新集团，却不愿容纳旧的非“自己人”的外集团。其次，贵族的担忧很可能是有道理的，争取群众的做法也许会走得太远，而农民则会发展到自行其是，不受约束。约瑟夫二世在彻底实行土地改革时就曾遇到这个问题：农民的反应是拒绝劳作，拒绝向任何人交税或交租，并且掠夺房产和农庄，对原来的地主进行人身攻击。第三个问题是，群众一方面很有可能自发地、捉摸不定地采取暴力行动，另一方面却无法提供持久的、有组织的、明智的政治支持，而君主对有广泛基础的群众集团又缺乏组织的能力。最后一个困难是，群众的目标与君主的目标往往不相一致。在一些牵涉到奶油与面包的具体经济问题上，例如有利于农民而不利于占有土地的贵族阶级的土地改革，双方利益也许会一致。君主制的长期稳定，正如斯托雷平和阿米尼所承认的，很可能取决于它是否能够用这种改革赢得农民的支持。但在法律改革、世俗化、移风易俗乃至教育等等问题上，群众尤其是农民却有可能是地道的传统派，而且很可能会跟随在教士和当地地主等等传统上层人士后面，反对君主的现代化政策。

---

① 劳埃德·法勒斯：“一个非洲社区的专制主义、文化状态和社会变动”，载《社会与历史的比较研究》，第2期（1959年），第30页。

第四种潜在的支持力量是某个外国政府或在那个政治体系之外某个团体。对于一个在其自己国家被人们视为怪异的现代化君主来说，这种支持虽然很不理想，但却必不可少。美国一度是维护伊朗王权的联合阵线中的一个不可或缺的因素。在这里，我们可以十分清楚地看到各种社会力量所起的作用和它们之间的相互影响。反对国王的力量来自民族主义的中产阶级和传统教士。支持他的主要力量是军队、官僚机构和美国。拥有土地的贵族阶级，本来也曾与君主制融为一体。但是由于1961年的危机，政府开始认识到，当时地主的反对没有将来农民的反对那么危险。政府实际上试图重建统一阵线，使小地主和农民构成的新的社会力量参加到政治中来。因为这种新的社会力量将能提供一个广泛的群众基础，并使政府减少对保安部队和美国的依赖。在伊朗，外国的支持为进行现代化的君主提供了时间，使他能够力图从本国人民之中逐渐获得更为广泛的力量来源。

然而，来自外部的支持也会对君主构成危险，使他无法利用一切社会集团中最强烈的情绪，即民族主义情绪。凡与人民的民族主义一致的君主能够存在下去；凡对传统准则、阶级观念和家族利益比对国家利益更加忠诚的君主则会消亡。凡属多民族帝国，其统治者的结局可以说早已命中注定，奥斯曼帝国和奥匈帝国都是如此。而由异族统治的王朝，例如清王朝，也同样难以和高涨的民族主义精神保持一致，其原因在于他们本身是异族，又没有捍卫国家免遭其他异族侵略的能力。但在日本，君主却与维护民族主义保持一致，与为保证民族独立而实行的新的军事计划和工业计划保持一致，而"神道"则发展成为新的爱国主义与旧的帝国准则之间的纽带。

在二十世纪二十年代至三十年代，伊朗的礼萨·汗曾使自己成为伊朗民族主义抵抗外来影响的合法象征。而发生于四十

年代和五十年代初的君主制危机则在很大程度上是由于他的儿子未能垄断伊朗的民族主义情绪。民族阵线取而代之，越来越成为表达这种情绪的代表，最初是把俄国人作为发泄的对象，后来则将愤怒情绪指向英国人和美国人。而当事态发展到高潮时，外国的支持和干涉起了一些作用——也许是决定性的作用——使国王得以保住其王位。代价是加剧了中产阶级和反动民族主义分子对君主制的反抗。在 1953 年后的十年间，伊朗国王的主要努力是要显示他的“积极民族主义”与摩萨台和民族阵线的“消极民族主义”大不相同。但是许多集团依然觉得国王在某种程度上不忠于他所统治的国家。就如何争取对他自己的政体作出支持而言，君主应该宁可被外国所推翻，而不应依靠这种力量来维持他的王位。摩洛哥的苏丹和布干达的卡巴卡之所以后来能够重登王位，并得到他的绝大多数人民的热烈拥护，原因正在于他们在殖民统治的最后阶段曾遭法国人和英国人的流放。

集团的同化：多元主义与平等

莫斯卡论证：“官僚体制国家仅仅是在组织上有所进步和发展因而变得更加复杂了的封建国家”；官僚体制国家的特点在于它们的社会是具有较高“文明水平”的社会，而封建国家的特点则在于它们的社会仍处于比较原始的文明水平。[①] 政治形式与政治发展水平之间的这种关系看来是十分合理的。与封建政体相比，官僚制度确实显得有较为区分化的政治机构、较为复杂的行政结构、较为广泛的专门化和分工、较为平等的机会和社会

① 莫斯卡，第 81 页。

变动性，而以实绩为标准也比以门第等标准占有较大的优势。所有这些特征可以说都反映出它的政治现代化水平较之在权力分散的或封建的政体内所见到的更高。同时，官僚政体内的权力集中化也增强了国家实行社会现代化改革的能力。

但是，权力集中和革新政策的作为并不完全等于现代化。事实上，传统政体在这个意义上越是"现代"，它就越难以适应参政扩大化，而参政扩大化又是现代化的必然后果。君主制虽然由于权力充分集中而能够推进改革，但却有可能由于过分集中而无法同化因改革而产生的社会力量。现代化产生新的社会集团，并在旧的社会集团内产生新的社会和政治意识。官僚君主制很能同化个人：它能为聪明能干的人提供比任何其他传统政治体系所能提供的更多的社会地位变动的渠道。但是个人的社会地位变动并不等于集团的参政。等级制和权力集中化易于使君主制政体吸收个人，但却为同化各集团所必需的权力扩大制造了障碍。

根本的问题是个合法性问题。改革的合法性有赖于君主的权威。但是整个政治体系的合法性毕竟有赖于广大社会集团的参与。在现代社会中，组织这种参与的方法是进行选举、召开议会和建立政党。但是传统君主所进行的现代化改革却又不允许进行选举，不允许议会和政党的存在。另一方面，改革的成功则会破坏君主制的合法性。在传统社会内，对君主制的支持首先来自那些视君主制为传统体制因而对其效忠的集团，即使它们可能不同意它的现代化政策。然而，随着社会的变化，必定会出现一些新的集团，这些新的集团也许会赞成君主的现代化倾向，却坚决反对君主制这样一种体制。在传统社会演变的初期，扩大参政有利于传统的力量。正是为了这个原因，君主削弱或取缔了传统的议会、等级代表会议、评议会和国会。其后，由于君主的改革

成功，便产生了一些赞同现代化并迫切要求参政的集团，但却缺乏体制上的途径去实现这些集团的愿望。

这种进退两难的现象是君主制作为一种体制的特性所产生。君主的现代化政策要求摧毁或削弱可能会促进参政扩大化的传统体制。另一方面，君主制作为一种体制的传统性质又使现代的参政渠道和体制即使不是不可能产生，也是难以产生。其他类型的上层分子通过其他类型的体制或许既能推进自上而下的改革，也能动员自下而上的支持，并能提供更为广泛的参政渠道。一党制往往具备这种能力，而且这也许正是官僚君主制的政权一旦寿终正寝，便常常由一党制的政权取代的原因之一。军事统治者也有可能为改革而集中权力，而后又面临扩散权力以便集团参政的必要。但是他比君主更能自由地组织政党，建立新的参政结构（如基本民主制等），并可以使自己适应与立法机构及选举的同时并存。进行现代化的君主却是使现代化成为可能的那个体制的俘虏。他的种种政策需要扩大参政，但是他的体制又不允许这么做。初期现代化的成功取决于加强这一传统体制的权力，但是现代化的进程逐渐破坏了这一传统体制的合法性。

此外，由于君主制不能适应参政的扩大，君主创始社会改革的能力最终也会因此受到限制。君主权力的有效性取决于他的合法性，而他的合法性如果衰落，他的权力的有效性也会逐渐衰退。他的改革取得成功之时，他革新政策的动力就会消减，而对维护其体制的担心就会增长。于是，一个日趋现代化的社会与孕育这一现代化社会的传统政体之间就会产生裂缝；君主制这个母体能够改造社会，却无法改造自己，因此它最终必将被自己的现代子孙所埋葬。

许多社会都提供了这样的证据：权力高度集中并因此具有革新政策能力的传统政体与权力分散并因此缺少这种革新能力

的传统政体之间，它们在能否令人满意地扩大参政方面是有明显的差异的。正如我们已经知道的那样，在西方世界，欧洲大陆的权力集中化和现代化改革早于英国，而英国的权力集中化和现代化改革又早于美国。[1] 在十八世纪，法国权力集中化的专制主义被视为改革和进步的渠道；只有孟德斯鸠那样的保守派才会在人们普遍认为腐败的、涣散的、分裂的和落后的英国政治体系中发现种种优点。但是，在传统庇护下实行的权力集中化同时也对参政扩大化起到了阻碍作用，而权力保持分散的政体却比较能够把新兴的社会阶级吸收到那个政治体系中去。同样，美国的权力集中化程度虽然甚至不及英国，但是参政扩大化的进程却比英国更迅速、更顺利。结果是，十七、十八世纪在政治上不是那么现代化的政体，到了十九世纪在政治上反而变得更加现代化了。

中国与日本的演变也存在着类似的差别。在十九世纪中叶，权威和权力在中国比在日本更加集中：一个是官僚帝国，而另一个则基本上仍是封建国家。日本社会中有层层等级，几乎不容许有什么社会机动性；中国的社会比较开放，允许个人在社会阶梯和官僚阶梯上升降。用赖肖尔的话来说，在日本，世袭制是"权威的基本来源"，而在中国，世袭制的作用要小得多，官职的晋升是以一种复杂的考试制度为基础的。[2] 正如洛克伍德所说，如请1850 年的观察家对两国未来发展潜力进行判断，他"一定会毫不犹豫地把赌注押在中国身上"。就政治而言，

日本由于它所继承的封建制……往往把政治权力保持在一

① 见上文，本书第 2 章。

② 埃德温·O·赖肖尔：《美国与日本》(修订版，马萨诸塞、剑桥：哈佛大学出版社，1957 年)，第 157 页。

个自我意识很强的武士阶级手中，而这个武士阶级对统治一个没有自由的民族的传统本领与习惯，对现代化有多大价值，至少是令人怀疑的。……相比之下，在亚洲的所有民族中，唯有中国为现代世界带来了平等主义的传统、个人自由和社会地位流动性的传统、私人财产可以自由买卖的传统、世俗的实用主义和物质主义的传统、以造反权利为后盾的人道政治理想的传统，以及以学问作为获得官职的关键的传统。①

但是，使得德川幕府时期的日本看来多么落后于清朝中国的同一封建体系，却也为参政扩大化提供了社会基础，为把传统集团和新兴商业集团融合于这一政治体系之中提供了社会基础。在日本，"因为封建政治体制的缘故，潜在的领导力量分布得广泛得多，不仅分布在二百六十五个'自治的'藩中，甚至也分布于社会上具有不同功能的各种社会集团之中。如果某一地理区域或日本社会的某一部分未能对西方压力所造成的危机作出充分反应，那么另一个区域或部分却会作出反应；事实情况也确实如此。"②封建制的象征性告终(1868 年)与第一个现代政党的组成(1881 年)相距时间很短，因此后者得以在前者的废墟上建立起来。于是在日本，参政的扩大化和制度化是与采用现代化的政策革新同步进行的。但在中国，儒家的价值准则与态度使政治上层分子迟迟未能转而投身于改革事业，一旦他们转变过来，权威

---

① 威廉·W·洛克伍德："日本对西方的反应：与中国比较"，载《世界政治》，第 9 期(1956 年)，第 38—41 页。

② 赖肖尔与费正清：《东亚：伟大的传统》(波士顿：霍顿·米夫林出版社，1960 年)，第 672—673 页。按照有些类似的思想方法分析英国和日本的经济发展为什么比法国和中国迅速的尝试，见罗伯特·T·霍尔特与约翰·E·特纳：《经济发展的政治基础》(新泽西，普林斯顿：范诺斯特兰出版社，1966 年)，散见各处，尤其是第 233—291 页。

的集中化又使和平同化那些由现代化而产生的社会集团成为不可能。

非洲的演变模式看来与欧洲、亚洲并无很大的差别。例如，卢旺达和布隆迪这两个传统社会大小相似，地理条件相似，经济状况相似，民族成分也相似——巴胡图部落民约占85%，构成政治和经济上层分子的瓦图西武士约占15%。这两个王国之间的主要区别在于权力分配和社会结构的易变性。卢旺达国王（或称姆瓦米）"是专制君主，他是通过高度集中的组织并坚持有效地控制那些在军事上强大的封建领主的原则而实施统治的"。而在布隆迪，国王却与王族（或称巴干瓦）分享权力，王族成员"是在布隆迪有世袭权的统治阶级"。在卢旺达，国王也许把土地赏赐给王族成员，但是他们"没有特殊的权利或权力"。但布隆迪的巴干瓦却可以任命他自己的部属"去领导他们的私人军队和管理自己的土地"，以典型的封建方式用这些私人军队来反对国王也不是罕见的事。因此，布隆迪国王虽在理论上是专制君主，实际上却是"一个分权国家中与巴干瓦处于同等地位的第一号人物罢了"。王族成员通婚和王位继承的制度在卢旺达有利于"巩固王权"，但在布隆迪却有便于"削弱王权"。同样，卢旺达由于对外作战频繁，"王室财源增加，国王可以支配更多的土地、牛羊和其他物资，用来赏给打胜仗的封建领主，结果也能巩固王权"。①布隆迪的情况却相反，彼此竞争的王公之间的内讧促使国王的权威削弱。

虽然卢旺达在某些方面比布隆迪更加保守，更加传统，但是

① 艾伯特，第54—60页。又见富内·莱马青恩德："非洲的政治不稳定性：卢旺达与布隆迪"（未发表的论文），第34页。关于卢旺达的传统制度之概貌，见雅克·马奎特：《卢旺达不平等之缘由》（伦敦：牛津大学出版社，1961年）。

它也显然更加集权化和官僚化，而布隆迪的权力却更加分散，也更加封建。这些差别反映在这两个社会对于社会和经济变化的接受能力上。卢旺达人"对'书本知识'接受较快"，"对欧洲方式——如教育制度、宗教教育——以及对欧洲人提出的经济改革或政治改革的响应，也表现出更浓的兴趣和更强的吸收能力"。他们评价，"欧洲文化为他们提供了提高他们的威望和增强他们力量的机会，他们往往采取行动尽量使欧洲文化有可能成为他们自己的文化"。而对布隆迪人来说，"这些新的制度和新的方式仿佛是自上而下强加于他们身上的东西，他们之所以接受，是出于必需，而不是真心欢迎，也不愿主动争取，能避免就尽量避免。"反映在接受变化的能力方面的这些差别，在很大程度上在于"一个高度集中化的政治体系与一个权力分散的政治体系"之间的差别。①

然而，这两种体系在扩展政治权力和同化不同集团于体系之中的能力方面，情况却又正好相反。在比较现代和比较"进步的"卢旺达，政治变化的发展在1959年引起了一场暴力革命，以前处于被统治地位的胡图人起来推翻了瓦图西统治者，屠杀了数千名瓦图西人，赶走了姆瓦米，建立了一个由胡图人统治的共和国，并将十五万左右图西人逐出国境。就像曾经发生在俄国、中国和奥斯曼帝国的情况那样，卢旺达的中央集权君主政体被一个一党制政权所取代。1963年底，瓦图西人的游击队越过边界打入卢旺达，引起了另一场野蛮的部族大屠杀；在这场大屠杀中，胡图人至少杀死了一万名以上留在卢旺达边境的图西人，并将尸体扔进鲁齐齐河，漂入布隆迪境内，其他被刀斧砍伤的图西人也成千累万。据报道，卢旺达的首都基加利横尸遍地，恶臭熏

① 艾伯特，第66—67页，第71—73页。

天。一位欧洲侨民说："几周之内，卢旺达倒退了五百年。"[1]由此可见，权力集中的、等级制的、比较开放的卢旺达传统政治体系虽然能适应于社会改革和经济改革，但却显然不能通过和平方式将以前受到排斥的社会集团吸收到这个政治体系中来。其结果是血腥的革命和冲突，到1966年，总人口四十多万的瓦图西族约有一半或遭杀戮，或被驱赶到国外。

布隆迪的政治演变也很难说是一种和平演变的模式。四年之内，两名总理遭暗杀，一名总理负重伤。不过，暴力冲突终于被制止在一定的范围内，部族之间的大屠杀并未发生。"在卢旺达，多数派统治的原则冲击了划分等级的传统体系的根本，并直接威胁了这一政治体系的杰出人物执政的性质。而在布隆迪，分裂不是那么一贯，传统力量与现代力量处于相对的和谐之中。"[2]布隆迪的君主制虽然力量较弱，权力不集中，却能顺利地过渡到君主立宪制，取得了独立；以贵族集团为基础并超越部族界线的政党逐步形成；国家领导人来自两个部族集团。然而在卢旺达，因独立而造成的紧张局势和因部族冲突而产生的影响却导致君主在政治体系中起了更积极的作用。这种权力集中化趋向"与参政向农民阶级扩大同时发生，不仅摧毁了原来在巴干瓦之间平衡紧张关系的模式，而且在事实上为胡图人和图西人之间种族情绪的两极化铺平了道路"。[3]在1965年的选举中，胡图人控制议会。国王的反应是拒不承认议会的权威，并更加果断地维护其权力，既要在名义上统治，也

---

① 《纽约时报》，1964年1月22日，第2版；2月9日，第1版；《新闻周刊》，第63期（1964年2月24日），第51页。

② 莱马查恩德："政治的不稳定性"，第18页。

③ 莱马查恩德："布隆迪的社会变化和政治现代化"（为非洲研究协会1966年10月24—26日召开的年会准备的论文），第43—44页。

要在实际上统治。这些行动刺激了一些胡图人于 1965 年 10 月试图发动政变，但遭到失败，有一些巴胡图领袖被政府处决。结果，国王实际上变成了图西人的俘虏。1966 年 7 月发生了另一次政变，国王被他的儿子所取代。发生于 1966 年秋天的第三次政变则彻底结束了君主制，建立了一个由瓦图西人统治的共和国。然而，在上述动乱期间，布隆迪仍能避免其邻邦的那种大规模屠杀，而且，它之所以受到动乱之害，在某种程度上是由于另一个国家的大屠杀所造成。图西人和胡图人无法和平共处于卢旺达的集权体系之下，已是确定无疑之事；而在布隆迪的权力分散的体系中，他们虽未证明一定能够和平共处，但毕竟仍有可能。①

这两个非洲国家的政治演变有种种不同之处，在其他政治制度相类似的国家中也可以发现类似的不同之处。例如，在乌干达，巴尼奥罗人建立了一个权力高度集中的国家体系，而他们的邻居伊特索人却没有这样一种体系，他们只有一种非常分散的权力结构，“如按西方标准衡量，几乎处于一种无政府状态”。然而，伊特索人虽然没有巴尼奥罗人那样比较现代的传统体系，但对现代有组织的参政形式的适应能力却要强得多。他们“很快地抛弃了许多传统社会组织形式，并较快地使自己适应了新的联

① 这里饶有趣味的是特德·古尔通过回归分析法预测 1961—1963 年一百十九个政体的内乱。他用二十九个变数主要测定民族统一、社会流动、经济发展、政府对经济的渗透以及军事保安力量。对九十九个政体来说，他的预测是相当正确的，但对我们所说的两个中非国家却不然。在一百十九个政体中，暴力行动超过预测最大的是卢旺达；相反，布隆迪较之任何其他国家（只有一个除外），发生的暴力行动大大低于预测。不难想象，这两个极端的差异可以两个社会的社会——政治权威结构的显然不同来解释。见特德·古尔和查尔斯·鲁登堡：《内乱的条件：原因模式初探》（普林斯顿：普林斯顿大学国际研究中心，专题研究第 28 号，1967 年），第 100—106 页。

合形式。"[1]

戴维·阿普特也同样发现,非洲政治体系适应现代化的能力,是它们的传统价值体系和传统权威结构的一个函数。具有完美的价值体系的社会不大可能顺利地适应现代社会。在实用主义价值体系的社会中,其适应形式主要取决于它们的传统权威结构是等级式的还是金字塔式的。凡具有较高社会机动性的等级制度,如布干达,其反应与卢旺达相似,能够非常迅速地吸收现代的社会、经济和技术等方面的做法。但是,这种体系扩大参政的能力却非常有限。布干达强烈反对组织政党以及构成这种参政的其他形式的体制性手段。他们反对1958年的选举,因为正如布干达首相所争辩的,"布干达自古以来从不知道在其王国之内还有其他高于他们的卡巴卡的统治者,而且,凡是权威不是来自卡巴卡并以他的名义行使的其他人,他们概不承认。"[2]总之,权威绝不能来自民选代表。结果,布干达成为独立的乌干达内部的一个特殊的,而且多少有点难以同化的实体。它在中央政府的代表组成了一个主要反对党——卡巴卡耶卡党(国王至上党),旨在维护君主的权威。为达成妥协,卡巴卡成为乌干达总统,首相则由主要的民族主义政党统一人民大会党的领袖担任。该党是一个以乌干达境内非布干达人为其主要力量来源的政党。但是,曾几何时,这种把现代权威模式和传统权力模式糅合调和的努力便告失败。1966年初,首相奥博托便将权力集中到自己手中,废黜了卡巴卡的总统职务。几个月后,乌干达军队进驻布干达,镇压了对中央权力机构的反抗,并很快攻占了卡巴卡

---

① 弗雷德·G·伯克:《乌干达的地方政府与政治》(纽约、锡拉丘兹:锡拉丘兹大学出版社,1964年),第124页。

② 阿普特:《现代化》,第144页注。

的王宫，迫使他流亡国外，从而至少是暂时地结束了布干达的传统中央集权君主制。据布干达领导人称，布干达部族有一万五千人遭到杀害。由此可见，传统的布干达等级君主制固然无法吸收现代的参政形式，但乌干达的现代政治体系也无法融合布干达的传统君主制。正如阿普特所说，"实用主义—等级型体系只有在王权原则未受到挑战时才能顺利地进行革新，一旦王权原则受到挑战，这一体系的各个部分便会联合起来抵制变革。也就是说，这种体系所强烈抵制的是政治现代化，而不是其他形式的现代化，并且尤其不能使代表制权威原则取代等级制的权威原则。"①

布干达的命运与尼日利亚北部富拉尼人和豪萨人的制度的演变情况或许形成鲜明对照。和布干达一样，这个国家也有一个实用主义的价值结构。但与布干达不同的是，它的权威基本上建立在一种金字塔式的基础之上。结果，富拉尼人和豪萨人在社会、经济和文化的现代化进程中远远不及布干达人积极。他们在许多方面仍然是高度传统的。富拉尼人和豪萨人与乌干达的布干达人一样，也是置身于两国独立前十年间发展起来的现代民族主义政治的主流之外。但是富拉尼人和豪萨人与布干达人不同，他们能使自己适应于参与现代政体。他们确实能够"把自己组织起来……成功地参与现代政治生活；实际上，他们甚至几乎达到统治整个尼日利亚的地步"。1966年初，由尼日利亚东部伊博人领导的一次军事政变结束了北部富拉尼人和豪萨人的这种统治地位。但是尼日利亚的新的中央政府又与乌干达的政府不同，它既不愿而且也不能推翻北方的这种分散的权力结构，而是

① 戴维·E·阿普特："传统主义在加纳和乌干达政治现代化中的作用"，载《世界政治》，第13期（1960年），第48页。

与北方当局逐渐达成了一系列妥协。正如阿普特所说，富拉尼人和豪萨人的实用主义—金字塔型体系"虽然保守，却有适应能力。然而，富拉尼人和豪萨人又习惯于妥协和调和，一心保住长久的利益，因此不大容易投身于大规模的发展，也不易于受到变化和进步观念的浸染。"[①]演变的过程显然远远没有结束，但是如果预言尼日利亚北部的酋长们很可能会以与英国贵族相去不远的方式适应参政扩大化，看来并非毫无理由。

由此可见，我们已有相当肯定的证据证明，凡结构比较多元化，权力比较分散的传统政治体系，在进行政治现代化时所引起的暴乱比较少，对参政扩大化也比较容易适应。这些条件使一个现代的可以参与的政治体系有可能出现，这种体系更有可能是民主制而不是独裁制。尽管似乎难以理解，但事实是，以社会等级划分很严和社会变动性极小为特征的权力分散的或封建的传统体系，往往比权力高度集中、结构比较区分化、比较平等、开放和灵活的官僚传统体系更容易产生现代民主制。十七世纪和十八世纪欧洲的经验，在二十世纪的亚洲和非洲重复出现。凡在参政扩大化之前最现代化的传统体系，在应付参政扩大化的后果时都有极大的困难。

国王的困境：成功与幸存

二十世纪下半叶，在摩洛哥和伊朗，埃塞俄比亚和利比亚，阿富汗和沙特阿拉伯，柬埔寨和尼泊尔，科威特和泰国，传统的君主制都要尽力解决现代化问题。上述政治体系都处于一种

---

① 阿普特：《现代化》，第99页。

基本矛盾之中。一方面，为促进社会、文化和经济的改革，君主制国家中的权力集中化有其必要。另一方面，这种权力的集中化又使传统政体难以或者根本不可能扩展其权力，从而将由于现代化所产生的新集团吸收进去。仿佛只有取消君主制，这些集团才能参政。这是一个君主要加以考虑的问题：他是否一定要成为自己成就的牺牲品？他是否能从成功与幸存这个进退维谷的困境中摆脱出来？说得更明确一些，是否有什么办法，可以使政策革新所必需的集中化的权威通过一种破坏性较少的方式，而不是一种破坏性较大的方式，向集团同化所必需的权力扩展过渡？

问题基本上在于传统权威和现代权威之间的关系。有三种策略可供君主选择。他可以试图减弱或结束君主权威的作用，并鼓励一种现代的立宪君主制运动，将权力赋予人民、政党和议会。他也可以有意识地尽力将君主的权威和人民的权威结合于同一个政治体系之中。再或者君主制可以保留作为政治体系中的主要权威来源，同时致力于把政治觉悟的普及而对它产生的破坏作用减少到最低程度。

转　　化

在现代君主立宪制中，国王是国家元首，但无实际统治权；权威来自人民的同意，通常通过选举、政党和立法机构来体现民意。为什么一些仍在行使实际统治权的君主制，即使君主乐意，仍不能和平过渡到现代的名义君主制呢？在理论上，这种过渡理应可行，但是存在于二十世纪下半叶的传统君主制几乎都是权力高度集中化的政制。主要的例外只有阿富汗和摩洛哥。在阿富汗，部族多元论长期以来一直支持权力分散；在摩洛哥，殖

民主义造成了一些政党，这在行使实际统治权的君主制中是独特的。从历史上看，没有任何一个国家能以和平方式直接从君主专制过渡到一个民选政体，其中政府向议会负责，国王只保持元首地位而不行使实际统治权。在大多数国家，这样一种变化将意味着合法性的根本转移，即由君主主权转向人民主权，而实现这样的转移往往需要时间或一场革命。目前那些现代君主立宪制，几乎一律是从封建传统政体演变而来，而不是从权力集中的传统政体演变而来。亚里士多德曾说："君权范围越小，君主的权威不受损害地延续的时间越长。"例如，日本天皇一直是合法性的传统来源，但实际上从未行使过统治权。权力自幕府转向明治时期的寡头集团，再转向二十世纪二十年代的政党制和三十年代的军人专政，所有这些权力转变，其合法性均可通过天皇而获得。只要天皇不想亲自积极执政，君主的正统地位不会和人民、政党及议会的权威竞争，相反还会加强它们的权威。门德尔曾说："向人民领导转变之所以能够相对说来比较顺利，是日本帝制的象征权力使之合法化了，这种象征力之大是无法估量的。"①

执政的传统君主还可以采取另一种应付方法，即放弃其形式上的合法性，以保全他的实际统治权。1955年，柬埔寨国王西哈努克逊位，将王位移交给他的父亲，自己组织了一个政党，在国会选举中赢得了胜利，然后再以首相身份返回政府。他的父亲于1960年逝世后，君主立宪制的形式依然保持，由王后登上王位；但是修改后的宪法规定，由议会再选一位国家元首，结果西

① 亚里士多德：《政治学》，第[illegible]页；道格拉斯·H·门德尔：《日本——发展中国家的典范》（为美国政治学协会1965年9月8日举行的年会准备的论文），第8—9页。

哈努克当选。因此，西哈努克的方法多少与英国贵族的方法相似，他通过适应人民合法性的形式而保持了传统上层分子统治的实质。

但是，从比较一般的转变情况看，却不是由行使实际统治权的君主制向议会君主制转变，而是由行使实际统治权的君主制向寡头集团型的君主制过渡。君主的合法性保持不变，但是实际统治权已从君主转移到官僚上层手中。1908 年青年土耳其党在奥斯曼帝国起义后的情况实际上就是如此；后来十年，一直由一个军人政府以苏丹的名义行使实际权力。1932 年的革命把泰国从君主专制制度转变成为一个受到限制的君主制，由一个军人控制的寡头集团以君主的名义统治国家，而这个寡头集团内部的各个派别又经常通过颇为有限的而且一般说来也是不流血的政变，彼此取代。这种寡头集团的政权和青年土耳其党建立的政权一样，意味着参政的范围已比以前有些扩大。但是，这种变化并不意味着在体制上产生出吸收另外一些社会集团的能力。泰国依然没有建立起一种可以扩展权力的政治体系。1932 年的事态发展把君主专制推翻了，今后也仍有可能发生类似形式的情况，以革命来推翻军人寡头集团。

君主行使其权威越有魄力，那么要把这种权威转变为另一种体制的困难就越大。一个进行现代化的君主不顾传统派的强烈反对，为实现权力集中化和推行改革经历了艰难的斗争，可以设想，他几乎不可能放弃他所掌握的权力，自愿充当一个徒有虚名而无实权的角色的。他认为他对国家的秩序、团结和进步是必不可少的，他的臣民没有他就一事无成，这也是十分自然的事情。据报道，有人询问伊朗国王，他为什么不做一个立宪君主，这位国王回答说："当伊朗人学会像瑞典人那样行事时，我也会像

瑞典国王那样行事。"[1]其他进行现代化的君主都有可能具有同样强烈的家长式心情。而且，那个政体和那个社会本身也反映出对权威性的君主统治所抱有的希望。那种统治如有可能遭到削弱，那么随之出现的必将是彼此争夺权力的前景和模棱两可的合法性原则。许多集团由于把握不定并担心君主合法性和君主的统治被什么所取代，很可能会产生一种强烈反对变化的情绪。如果君主的权威消失，将由何种权力来维护社会的团结？就某种极端情况而言，共同性的存在也许与君主权威的存在完全一致。

部分由于这个原因，行使实际统治权的君主制向君主立宪制的转变，也许会由某些偶然情况而促成，因为生、死和疾病的种种意外表明君权的权威行使对于政治稳定并非必不可少。在恰当的时候出现一个精神失常的君主，一个年幼的国王，或者一个花花公子式的王子，可以在维护体制的连续性方面起关键作用。乔治三世精神失常（如果此事属实），对大不列颠君主立宪制的发展大开方便之门。日本的现代化则因明治天皇"复位"时年仅十五而有许多便利。同样，泰国从君主专制转变为受到限制的君主制，也肯定受惠于下述情况：泰王普拉恰提帕克是个相当消极而无作为的统治者，对1932年的革命欣然默认，并于三年之后逊位，将王位传给了当时正在瑞士求学的一个十六岁少年。如果伊朗的穆罕默德国王和摩洛哥的哈桑二世在他们的王储成年之前逊位或逝世，就会有助于从掌握实际统治权的君主向名义上统治的君主转化。二十世纪六十年代，埃塞俄比亚皇储是一个性格相当懦弱、随和的人，十分倾向于在继承王位之后实行有限制的君主立宪制。然而据报道，他同时又亟欲追求与此矛盾的另

[1] 转引自克桑尔·斯特林："阿米尼博士能拯救伊朗吗？"载《记者报》，第30期（1961年8月17日），第36页。

一个目标——加快五十年代末期已经放慢的改革进程。因此，他一旦登上王位，就不得不在潜在的消极的政治品质和社会对积极统治的迫切需要之间进行选择。他自己的国家和其他一些国家几乎具有普遍性的经验表明，后一种需要很可能会占上风。

共　　存

如果现代化不可避免，那么怎样才能使这个政治体系的权力扩展成为一件可以容忍的事呢？君主统治与政党执政结合，使两种独立的权力来源竞争而又共存于同一政体内制度化，是否有理由认为这种做法不可能呢？这样一种折衷办法也许能持续很长一段时间——例如在德意志帝国就维持了将近半个世纪之久——但两者之间的关系始终不会协调。这样一种体系产生的种种压力，或者是使君主仅起象征作用，或者使他尽力限制这一政治体系的扩展，从而触发一场宪法危机，如1965年在希腊发生的那样。实际上，在第二次世界大战后的大多数传统君主制国家中，其他权威体制不是十分虚弱就是根本不存在。除少数例外情况外，所有这些国家都有这种或那种形式的立法机构，但是总的说来，这些立法机构都是君主统治的驯服工具。这些立法机构有时也确曾试图独立行动，维护自己的权威，但其形式往往是试图抵制君主的改革主张。在伊朗，议会自1906年颁布宪法以后，一直作为一种体制存在着，并因力量十分强大而又十分保守，致使阿米尼首相不得不于1961年坚决要求解散议会，作为他出任首相的条件。阿米尼认为："目前，马吉利斯(议会)是一种奢侈品，伊朗人民尚未具备享受的条件。"①

---

① 转引自唐纳德·N·威尔伯：《当代伊朗》(纽约：普雷格出版社，1963年)，第126页。

对君主合法性与人民合法性同时并存加以制度化的任何努力一直遇到一个问题，那就是首相及其内阁对国王和议会负有双重责任。事实上，几乎在所有第二次世界大战后由君主掌握实际统治权的君主制国家，首相仍旧首先对国王负责，而不是对议会负责。在伊朗，首相不得兼任议员，阿富汗的1964年宪法也有同样规定。这样，首相如想摆脱国王采取独立行动，摩擦也就不可避免。伊朗国王小心翼翼地限制他的大多数首相自由行动，并在发现首相有发展其他支持力量的迹象时，便要撵走他们。而当首相确实这样做时——如摩萨台——结果便会发生一场宪法危机。

在大多数传统君主制国家，政党不是力量薄弱，便是根本不存在。二十世纪六十年代中期，埃塞俄比亚、沙特阿拉伯和利比亚均无政党存在。在尼泊尔和泰国，政党已被取缔。大多数君主制国家由于没有经历过殖民地阶段，也失掉了组织人民运动和政党的一个主要刺激因素。凡是受过殖民主义统治的君主制国家，如摩洛哥和布干达，君主制本身起着替代政党或与政党竞争的作用，成为民族感情的中心。如在君主专制政体内确有政党存在，那么这些政党一般也不过是一些议会集团，并无任何有组织的群众给予大力支持。

第二次世界大战后，努力把君主这一权威来源和现代权威来源结合在一起的最显著的实例见于摩洛哥。部分地由于摩洛哥有过殖民地经历，因此它建立了一些比大多数掌握实际统治权的君主制国家强大得多的政党。摩洛哥1956年独立时最主要的政党是独立党，该党成立于1943年，曾辅佐国王促进摩洛哥的独立。事实上，正如一位政治领袖所说，摩洛哥的制度既非“传统的、封建的、专制的君主制”，又非君主只起象征作用的现代君主立宪制，而是“一种以加强伊斯兰势力为基础的变相的君

主专制制度……与国王个人负责密切相关"。[1]然而不可避免的是，既然政党和国王的主张不一，要维持一个同时对两者负责的内阁，即使不是不可能，至少也是非常困难。扎特曼用精炼的语言概括了摩洛哥在这方面的问题：

在前两届内阁中，穆罕默德五世试图建立一个民族团结政府，由一位无党派人士领导。但是这两届内阁均因无视现实和党派的要求而最终失败。第三届政府的某些成员和随之成立的内阁全部成员都是在无党派技术人员中选任——从逻辑上说，这与当时所实行的半官僚制是一致的。然而在摩洛哥那样一个年轻国家中，每个人和每件事无一不具有政治色彩，所谓无党派技术人员是不存在的。这个政府既要对国王负责，又要对党派负责，既有维齐(伊斯兰大臣)性质，又有内阁部长性质，因而进退维谷。既然这个政府不对政治集团负责，而这些政治集团又有使政府无法工作的能力，并且不受内阁集体责任的约束，因而这一届政府当然也要失败。

即使国王没有施加刺激性的压力以求加强他在政府中的作用，政府也会很自然地倾向于谋求一个稳定的地位，或者实行纯粹的维齐制，或者实行纯粹的内阁部长制，那是仅仅为了安稳地发挥自己的作用。对于党派来说，它们自然倾向于推进内阁部长制，但国王却采取了与此相反的行动；穆罕默德五世统治时期的最后一届政府，以及继此之后哈桑二世统治时期的历届政府，均是伊斯兰大臣体制的政府，政

① 阿卜杜勒·拉希姆·布阿比德语，转引自威廉·扎特曼：《一个王朝的命运：摩洛哥发展中社会的体制探索》(哥伦比亚：南卡罗来纳大学出版社，1964年)，第17页。

府成员分别由国王指派，并个别对国王负责。[1]

君主也能组织自己的政党，并企图使群众对自己继续行使积极统治权的支持制度化。1961年穆罕默德五世去世后，新王哈桑二世为使政权更向立宪方向发展，于1962年颁布了一部宪法。根据这部宪法于1963年5月举行选举，参加竞选的主要政党中，有在此时已成为保守党的独立党、左翼社会党人民力量全国联盟和基本上是由"国王之友"组成的保卫宪法体制阵线。国王曾希望该阵线能够赢得有效多数，但事实上在一百四十四个席位中，它仅得六十九席。在美国，总统只要赢得多数票支持，即使议会被控制在反对党和持相反政见的人手中，他仍有可能与议会合作共事。但在一个进行现代化的国家中，矛盾却要深刻得多，对立情绪也要强烈得多，在摩洛哥这样的情况下，两种对立的合法性原则处于存亡危急之中，政府陷入僵局，哈桑乃在1965年6月关闭了议会，决定亲自执政。当时他说，议会"因毫无结果的争辩而处于瘫痪状态"，议会政府只会加速制度的退化，因此必须采取"果断行动"。"国家大声疾呼，需要一个强有力的稳定政府"。[2]这种把君主统治和议会政府结合起来的努力终于以失败告终。后来的事态发展表明，国王很有可能越来越依赖官僚机构和保安部队，或许会成为它们的俘虏。

在伊朗，想把积极活动的政党和掌握实际统治权的君主制结合起来的努力也没有更多的建树。从历史上看，伊朗的政党比摩洛哥的政党要软弱得多。但是在二十世纪四十年代末和五十年代，杜德党（人民党）和民族阵线的力量确曾有长足的发展，并

---

① 扎特曼，第60—61页。

② 《纽约时报》，1965年6月8日；罗纳德·斯蒂尔："难以驾驭的摩洛哥专制君主"，载《新领袖》，1965年8月30日。

在议会中鼓吹抵制国王的统治，在1953年更对君主制本身的存在提出了挑战。国王在王位重趋稳固之后，阻挠那些有可能变成独立权力中心的政党的发展。五十年代末，他倡议建立一种由执政党和反对党组成的"两党制"，但反对党将由国王一位亲密的私人朋友和政治伙伴领导。在1960年的选举中，国王力图使那些有可能拥护他的计划的人获得候选人资格。然而，保守派反对国王，助长了反对君主制的更加激进的民族主义势力卷土重来，国王于是不得不宣布选举无效，理由是选举过程中有舞弊和反动分子操纵选举的现象。最后，国王于1963年9月通过实际上是指定候选人的比较直接的方法，组成了一个支持他的议会。这种显然背离一般民主程序的行动在受到质问时，据报道他曾回答说："这有什么关系。与其让一些政客为了达到他们自己的目的来干，还不如让这个组织（也就是他的组织）来干更好？我们第一次有了一个真正代表人民而不是地主的众议院和参议院。"①这样，在摩洛哥是国王中止和取代了议会，而在伊朗却是国王将议会和政党置于自己的控制之下。这两个国家都未能把行使积极统治权的君主和积极的、独立自主的政党结合在一起。一个独立自主的议会反对君主的改革，而独立自主的政党则对君主统治提出挑战。

二十世纪五十年代和六十年代，在依然掌握实际统治权的君主制国家中，主要趋向是君权东山再起。正如我们已经看到的那样，在1954年，伊朗国王穆罕默德成功地再次确立了国王的权力中心地位；而1963年，哈桑二世在摩洛哥也是如此。1950

---

① 转引自杰伊·沃尔兹：《纽约时报》，1963年9月25日。又见安德鲁·F·韦斯特伍德："伊朗的选举与政治"，载《中东杂志》，第15期（1961年），第153页以下。

年，尼泊尔国王特里布文把一直担任首相并操纵政府的拉纳家族赶下了台。1959年，他的继承人马亨德拉国王试行议会民主制并批准举行选举，结果尼泊尔大会党在议会中赢得了多数席位。这种把君主与议会的权威结合在一起的努力持续了十八个月。1960年12月，国王发动政变，中止实施宪法，取缔尼泊尔大会党，囚禁了首相和其他政治领袖，并成功地重建了君主的直接统治权。[①] 1963年，阿富汗国王查希尔像尼泊尔国王特里布文那样，罢免了一个强有力的首相，维护他自己的统治权威，但是他致力于创始一个立宪政权。同样，不丹国王在与该国第一大家族进行一番较量之后，于1964年接管了所有的国家大权。甚至在希腊，也于1965年在具有广泛政治组织基础的首相与君主之间爆发了一场权力斗争，在这场斗争中，君主制至少是取得了暂时的胜利而一露峥嵘。上述情况都是扭转早些时候权力分散倾向所作出的努力，但在利比亚、沙特阿拉伯、约旦和埃塞俄比亚这样一些国家，掌握实际统治权的君主却根本没有显示出什么迹象表明要放弃他们对权力的牢固控制，或者准备接受其他的合法性来源。现代化所产生的政治压力看来并未使上述两种可供选择的办法行得通。

维　　持

由此可见，在进行现代化的君主制国家，政治体制和合法性来源发生重大变化的前景十分渺茫。除了这些根本性变化之

① 尤金·B·米哈利：《尼泊尔的外援与政治》（伦敦：牛津大学出版社，1965年），第108页；阿尼作德哈·古普塔：《尼泊尔的政治》（孟买：联合出版社，1964年），第157—160页；布文·拉尔·乔希与利奥·E·罗斯：《尼泊尔的民主革新》（伯克利和洛杉矶：加利福尼亚大学出版社，1966年），第381—388页。

外，君主制是否还有任何其他能力在一个正在现代化的世界上适应和生存下去？掌握实际统治权的君主制能在多大程度上成为一种有生命力的体制？这个问题不是一个新问题。莫斯说，亚历山大二世的政策

> 很有可能受到来自两个方向的反对。改革不能不损害地主、商人和官吏的既得利益；拒绝公众参政不能不使自由主义者产生敌对情绪。亚历山大的统治将改革和镇压结合在一起；这种结合不能使人口中任何一个重要部分感到高兴。①

君主在继续维持其权威的同时，怎样才能解决这一问题呢？可以设想的办法不外乎以下几种：他可以尽力把自由主义者吸收到政府中来，以安抚自由主义者；他可以放弃改革走回头路，以安抚保守主义者；他也可以一方面继续推行改革，一方面加强镇压手段，从而同时压制自由主义者和保守主义者的反对。

集权官僚君主制所具备的一个现代方向，在于它能为个人地位变动提供方便的程度。从理论上说，在大多数这种君主制国家，从实际上看是在许多这种君主制国家，能干者可以通过官僚体制从最贫贱出身升到君主一人之下的最高位置。为何传统君主制的这种能力又不能提供某种渠道来同化那些由于现代化而上升的个人呢？在现代化的最初阶段，君主确是这么做的。在官僚机构中任用现代人，对改革确有必要，也是君主借以减少他对官僚体制内传统的上层分子依赖的一种十分重要的手段。二十世纪六十年代，沙特阿拉伯的费萨尔和阿富汗的查希尔都曾坚持自己的权力，不顾寡头集团传统主义分子的反对，破天荒首次在上述两国任命了平民占多数的内阁（阿富汗很可能是有史以

① 莫斯，第176—177页。

来内阁中有博士头衔的人一度占半数的唯一国家)。伊朗在1963年选举之后,一批精力充沛、思想进步的中产阶级新专家进入了以首相哈桑·阿里·曼苏尔为首的内阁。1945年后,埃塞俄比亚皇帝建立了一个实际上是"新贵族"的集团,其中包括授予荣誉职位的老贵族、野心勃勃的机会主义者和熟练的技术人员。[1]这些任命无疑为君主制调和了许多本来会反对它的人。

然而,当现代化逐渐发展时,传统君主制通过这种吸收个人的办法以缓和不满情绪的能力却逐渐减少。例如,埃塞俄比亚对1955年后开始出现的新的知识分子阶层的成员就未能大量吸收。由于私人企业没有足够的就业机会,又由于对受雇于私人企业在传统上存在着蔑视,因此,由官僚机构吸收因现代化而产生的受过教育的人力显然超出了它的财力和物力。于是君主制国家的自然资源就成为一个关键因素:中东生产石油的君主制国家,其吸收能力很可能大大超过其他较少石油资源的王国。此外,虽然一些爬上官僚阶梯的人将与向他们提供这一升迁机会的制度保持一致,但其他人则仍有可能对这一制度三心二意。在所有传统君主制国家,存在着一个普遍形象:现代的、进步的、受过教育的官僚,一方面也许能够从这一制度内部促进改革,但是另一方面却因参与这一制度而获得了报酬,当他在这两者之间权衡利害时,他就要和自己的良心进行斗争。"我们一直不采取行动,"埃塞俄比亚一位知识分子哀叹说,"既是因为害怕,也是因为尝到了所任职位的甜头。"[2]

最后一个对吸收个人的作用加以限制的因素是,虽然这种方式很可能会把某些最积极的中产阶级领袖与这一制度的前途

---

① 莱文:《蜡与黄金》,第185--193页。

② 莱文,同上,第215页。

连结在一起，但是并没有提供一种办法，将中产阶级和下层阶级作为集团同化于这一制度之内。它只是一种推迟时间的行动。代表新利益的新集团仍将在社会上出现；个人地位的高度变动性也许会减弱这些利益增长的速度和能力，但是不会消灭这些利益本身。把这些集团同化在这个制度之中的问题虽然很有可能会因此变得不那么紧迫，但依然存在。

可供进行现代化的君主选择的第二种办法是停止现代化。因为产生进退两难的根源在于他力图将传统权威和现代改革结合在一起，所以，放弃改革的主张，在实际上做一个不实行现代化的君主，或者说做一个维持传统的君主，那么他也许就能摆脱这一困境。这种办法也许实际上并不是像听起来那么离奇的一种办法。每一个社会都有可能达到其自身传统成分和现代成分的融合。民主现代化社会内的政党竞争能使传统化运动重新产生力量。进行现代化的君主遇到的难题也许能通过放慢现代化和改革的进程，通过与社会中的传统成分达成妥协，并争取它们对维持一个部分现代化的而不是全面现代化的制度予以支持而得到解决。君主肯定能够通过某种对其政权仅会造成最低限度不稳定的方法控制社会各部分变化的速度和方向。例如像埃塞俄比亚政府那样，它可以减少出国留学生的人数，并阻挠国内高等院校中一些有严密组织的学生团体的发展。然而采用这种策略所要遇到的一些问题是，首先，现代化进程一旦开始，也就是说，一旦有一群倾向现代化的知识分子核心人物出现在舞台上，那么要阻止或逆转这一进程即使不是不可能，也是很困难的。如果不将知识分子吸收到官僚体制中来推进君主所要实行的现代化改革，他们必定会转入地下图谋推翻君主。此外，放慢改革速度本身虽然有可能防止将来出现更多的敌视君主制的集团，但也会加强现有一些集团的敌对情绪。“十年之前，甚至五年之前，

皇帝还走在我们前面，领导着我们，"埃塞俄比亚一个青年在1966年说，"但现在却是我们，根据他的命令受过教育的社会中坚在领导，而皇帝却落在后面了。"[1]

传统化政策往往是与家长式作风比较严重、世界主义精神比较缺少的领导人联系在一起的。一个实行传统化的君主制需要孤立于世界文化之外，其孤立的程度大于任何其他类型的政治制度，包括极权制度在内。但是，它的政治机构的传统性质却又意味着它不可能像极权制度那样有效地闭关自守。由于其他种种原因，诸如外交政策等，孤立可能也不可取。埃塞俄比亚政府成功地使亚的斯亚贝巴成为非洲统一组织和非洲经济委员会的所在地，这虽然有损于埃塞俄比亚的政治稳定性，但同时却提高了埃塞俄比亚的国际威望。

最后，君主也可以继续进行现代化但又加强必要的镇压措施，将那些不赞成改革的保守派和不赞成君主制的自由主义者置于他的控制之下，借以维护其权威。君主的合法性原来是建立在全社会都承认传统的权威观念这个基础之上的。然而随着现代化的推进，新产生的集团却拒不承认这些观念，老的集团也因君主的政策而与君主制发生隔阂。现代化逐渐削弱了传统阶级的支持，而在现代阶级中产生的敌人又多于朋友。君主出于政治需要，对官僚机构采取分而治之的策略，对高级职务迅速作人事变动，把相互争夺的职位委给敌人而将重要职位留给自己的亲信，所有这一切都削弱了作为一种现代化力量的官僚机构的有效作用，也加深了中产阶级知识分子的离异倾向和敌对情绪。"我一想到皇帝有可能一直活下去，直到寿终正寝，"埃塞俄比亚一位年轻官员在六十年代初说，"便会在梦中惊叫而醒。我要他

---

① 《纽约时报》，1966年3月8日，第10版。

知道，他的末日即将来临！”[1]

君主及其军队一方面与贵族和宗教界上层人士日渐疏远，一方面也与受过教育的中产阶级日渐疏远。由于他的合法性逐渐消失，他越来越依赖高压的武装力量，致使军队在他的政权中起着越来越重要的作用。君主为了继续得到军队的支持，就不得不满足它对象征性报酬和物质报酬的要求。在埃塞俄比亚，军队曾于1960年12月挫败一起由皇家警卫军发动的未遂政变，保护了皇帝的安全，其后皇帝除了满足他们提高军饷的要求外，几乎别无选择。而为军队提供军饷、特权和装备，又将本来可以用于学校、公路、工厂、医院和其他与改革更有直接关系的工程的稀少的资源消耗殆尽。在伊朗，主张改革的首相阿里·阿米尼之所以在1962年7月辞职，部分原因显然是他希望将军队从二十万人削减到原来的十五万人，以便将资金用于土地改革和其他现代化目标。由于进行土地改革，不久之前已经使一大批传统贵族分子离心离德，而土地改革在政治上把农民动员起来，则又为时过早，国王此时势必不敢得罪军队，以免危及自己的地位。他只能选择军队而舍弃阿米尼，别无他法。然而，国王在不得不将军队置于其他社会集团之上时，他也不得不出于同样的需要，企图削弱军队本身，使它除在自己领导之下外，无法采取统一行动。因此，君主经常会建立其他武装力量，诸如在埃塞俄比亚建立的禁卫军和地方民兵等，借以减少军队作为一个整体采取行动反对君主制的可能性。同样，君主也企图利用军队领导人之间的个人竞争，有时还在军官团内部利用其种族分歧和年资差异。

---

① 莱文：《蜡与黄金》，第187页以下；伦纳德·宾德：《伊朗》（伯克利和洛杉矶：加利福尼亚大学出版社，1962年），第91—95页；戴维·S·弗伦奇：《非洲国家的官僚机构和政治发展》（未发表的论文，哈佛大学，1966年）。

没有一个进行现代化的君主制能避免政变图谋，但是君主——例如在伊朗和埃塞俄比亚——也往往能暂时挫败这些企图。

随着现代化的逐步进展，不仅军队成为支持君主制的主要的有组织的力量，而且警察和保安部队也起着越来越重要的作用。凡全力推行改革的君主，都越来越单凭压制手段以求保存自己的权力。有革命皇帝之称的约瑟夫二世，在进行其他各项工作的同时，还创建了欧洲第一个现代秘密警察制度，这虽富有讽刺意味，但也合乎逻辑。同样，亚历山大二世开始时虽以"解放者沙皇"著称，但在一段时间后却使自己不得不成为"专制者沙皇"。[1] 专制与改革携起手来，曾是十九世纪奥斯曼帝国的一大特征，待到十九世纪末，已发展到了登峰造极的地步，阿卜杜勒哈米德二世此时所采用的镇压方式不但有力，而且广泛。教育和传播媒介的发展，导致阿卜杜勒哈米德"建立了一个十分周密的间谍情报网，使他对庶民一切稍有可疑的活动均保持警惕。"[2]

二十世纪的君主制国家都处于相似的被迫状态。在摩洛哥，国王重新掌权之后便发生了本·巴克事件，对于该政权的"压制"性质所作评论也日益增多。[3] 在沙特阿拉伯，费萨尔登上王位后，重新推进改革，同时第一次大规模逮捕了涉嫌共产主义和纳赛尔主义的年轻自由主义者。在伊朗，穆罕默德国王于五十年代对促进国家发展起着日益重要的作用，但是秘密警察组织萨瓦克看来在搜捕政权敌人和潜在敌人的行动中也起着越来越积极的作用。因此，一个君主在实行国家现代化过程中的成功与否，在某种程度上可用他感到必须维持的警察力量的规模和效

---

① 负斯，第3章，第6章。

② 弗雷："政治发展、权力和传播"，第311—313页。

③ 例见《纽约时报》，1966年11月21日。

率来衡量。改革与镇压是权力集中化的外表，也是参政扩大化失败的外表。其逻辑上必然的结果是起义和革命。

现有传统君主制国家的前景十分暗淡。它们的领导人除了致力于促进社会和经济改革外，几无其他选择，而要达到这一目的，他们必须集中权力。在传统制度庇护下进行的权力集中化现已发展到这样一种程度，看来除了阿富汗和摩洛哥或许例外，任何这类国家想要通过和平方式适应更广泛的参政，都是极不可能的。关键的问题只是在于，传统君主制的让位需要用多大规模的暴力，以及由哪些人来使用这种暴力。有三种可能性存在着。一是最有限的变动形式，即按泰国模式发动政变，将行使实际统治权的君主制改变为寡头集团的君主制。这意味着在君主制内有限度地扩大参政，却不可能在体制上产生出今后继续扩大参政的能力，而且很可能会牺牲某些政策革新的能力。然而，这种形式能够保留君主制作为统一和合法性的象征。在埃塞俄比亚那样的国家，这种形式也许是可以希望采取的最佳形式。另一种更加激烈的，而且对于大多数行使实际统治权的君主制国家来说也是可能性更大的形式，是卡塞姆式的政变，这种政变既废黜了君主也推翻了君主制，但是未能产生出任何新的合法性原则和体制。在这种情况下，政治制度退化成为一种无固定形态的执政官式状态。最极端的解决办法是进行一场全面革命，由几个不满的集团联合起来摧毁传统的政治秩序和社会秩序，其结果可能会出现一个现代的政党独裁政权。不过，就现有的传统君主制社会来看，其中有些也许过于落后，甚至不能发动革命。不论采取何种途径，似乎可以肯定的是，现有的君主制在获得足以应付自己的改革所产生的参政问题的新能力之前，将失去它们在传统的庇护下已经发展起来的对于政策革新的部分或全部能力。

4 执政官式政体和政治衰败

执政官式政体的起源

在政治现代化中，几乎没有什么其他现象能比军人干政更为引人注目或众所周知的了。军人秘密组织和政变，军事叛乱和军人执政，在拉丁美洲社会中连续不断地出现，在中东则几乎随处可见。二十世纪五十年代末和六十年代初，东亚和东南亚很多社会也处在军人统治之下。有人希望，也有人论证，非洲总会避免产生拉丁美洲、中东和东南亚等地区经历过的执政官式政体。可是在六十年代中叶的加纳、达荷美、刚果(利奥波德维尔)、中非共和国、上沃尔特和尼日利亚，军事政变此起彼落，加上较早时候的阿尔及利亚、多哥、苏丹和刚果(布拉柴维尔)的政变，证明了这些希望和论证是枉费心机。不论在哪一洲、哪一国，军人干政都显然是政治现代化不可分割的部分。这就提出了需要分析的两个问题。第一、进行现代化的国家，军人干政的原因何在？第二、对现代化和政治发展来说，军人干政的后果如

何？

正是军人干政的普遍盛行，说明通常提出的军人干政所以存在的原因有很多是没有说服力的。例如，有人论证美国的军事援助是助长军人卷入政治这种倾向的一个重要因素。据说，美援会鼓励军队在政治上的独立性，会给它们额外的权力、额外的杠杆作用和更多的动力来采取反对文职政治领导人的行动。在某些情况下，这种论点可能有一定的正确性。通过扩大和加强军事力量，军援计划会促使政治体系中的输入和输出机构的不平衡加剧。不过，以军援作为军事干预的唯一或主要的原因，这个罪名是加不上去的。接受美国军援后经历过军事政变的国家，大多数在成为五角大楼赏赐的受益人之前，同样常常发生政变。没有什么令人信服的证据表明，美国军援和军人干政之间存在必然的联系。而且，必须指出，相反的假设也不对：很多人希望外国军事干预的倾向会被利文沃思①的授课、英美平民至上主义的灌输和与美国职业军官的交往而有所削弱，但这种希望也属枉然。一些军队，不论得到或者没有得到过美国、苏联、英国和法国的军事援助，都曾干预过政治。同样，也有一些得到或没有得到美、苏、英、法军援的军队却克制自己不干涉政治。军事援助和军事培训本身与政治无关，既不鼓励也不削弱军官们在政治上发挥作用的倾向。②

如果主要从军队的内部结构或干政军官的社会背景来解释

---

① 利文沃思系美国城市，美国陆军指挥和参谋学院所在地。——译者

② 关于拉丁美洲，见小查尔斯·沃尔夫：《美国政策与第三世界：问题和分析》(波士顿：利特尔·布朗出版公司，1967年)，第5章；约翰·邓肯·鲍威尔："军事援助和军国主义在拉丁美洲"，载《西方政治季刊》，第18期(1965年6月)，第382—392页；罗伯特·D·普特南："试释军事对拉丁美洲政治的干预"，载《世界政治》，第20期(1967年10月)，第101—102页，第106页。

军人干政，那么同样是不合逻辑的。例如，莫里斯·贾诺威茨想从国家的"军事建制的特征"来寻找军人干政的原因，并且试图把军官对干政的爱好和能力，同军官们"为公众服务的精神"，同他们"管理才能和英雄气概融为一体"的技能结构，同他们中层和中下层的家庭出身，以及他们内部的凝聚力联系起来。[1]有的证据支持这些联系，有的证据却不然。有些军人从政的动机显然出自为公众服务的崇高理想；而有些军人的动机则显然出于私利。在拥有管理、领导、技术和政治等技能的军官中，都有曾干预过政治的，也都有曾克制不干预政治的。同样，来自各社会阶层的军官，都曾在某一个时间领导过政变。内部凝聚力强的军队干政的可能也并不大于凝聚力弱的。相反，政治干预和军队里的派别活动倒是密切相关的，要在两者之间寻找什么偶然的联系简直不可能。"一个新国家军事建制的哪些特点促使军人卷入政治的呢?"这个问题提得不对，因为军人干政的最重要的原因不在军事方面，而在政治方面；它所反映的不是军事建制的社会和组织特征，而是社会的政治和体制结构。

从军事方面不能解释军人为什么干政。理由就在于军人干政仅是不发达社会的广泛现象中的一个具体表现，即社会力量和社会体制普遍政治化的一个具体表现。在这种社会中，政治缺乏自主性、复杂性、内聚性和适应性。各种社会力量和集团都直接从事普遍的政治活动。有政治性的军队的国家，也有政治性的教会、政治性的大学、政治性的官僚机构、政治性的工会和政治性的社团。整个社会脱节，不仅是军队而已。所有这

---

① 莫里斯·贾诺威茨：《新国家政治发展中的军队》(芝加哥：芝加哥大学出版社，1964年)，第1页，第27—29页。

些专门化集团往往都卷入政治，干预总的政治问题：不仅是影响本组织的特殊利益或集团的问题，而且是影响整个社会的问题。在每个社会中，军人都从事政治活动，以便提高军饷和扩大军队。甚至在美国和苏联那种具有几乎完美无缺的文官控制制度的政治体系中，也是如此。在不发达社会中，军队关心军饷，关心晋级；但不仅如此，它们还关心整个政治体系中权力和地位的分配。它们的目标是全面的、广泛的，也是有一定范围的、具体的。其他社会集团也是如此。校官和将军，学生和教授，伊斯兰学者和佛教和尚，都直接卷入了整个政治活动之中。

在一定意义上，腐败指的是财富在政治领域中的干预，执政官式政体指的是军人干政，教权主义指的是宗教领袖参政。迄今还没有恰当的字眼来描绘学生的广泛参政。所有这些名词指的是同一现象的不同方面，亦即社会各种力量政治化的现象。这里为了简便起见，用了"执政官式政体的社会"这个用语，指的是这样一种政治化的社会，即要理解所指不仅是军队的参政，也指其他社会力量的参政。①

对一些进行现代化国家的社会机构的学术性分析，毫无例外地强调所涉及的那种机构的高度政治化。对进行现代化国家的军队的研究，自然会把重点放在这些军队不同于先进国家军队的积极的政治作用上。对工会的研究，往往突出作为进行现代化国家工人运动特点的"政治工联主义"。对进行现代化国家的

---

① 见戴维·拉波波特："军事和政治形式的比较分析"，载亨廷顿编：《变化中的军人政治模式》，第71—100页，和拉波波特："执政官式政体：没有一致意见的政府"，散见各处。又见阿莫斯·珀尔马特关于军人干政的专门分析："执政官式政体国家与执政官式政体的军队：试论发展中政体的军民关系"［未出版的论文，加利福尼亚大学（伯克利）国际问题研究所］，其中有一部分与本章的分析相似。

大学的研究，总是强调师生积极投入政治活动；对宗教组织的研究，则强调政教分离仍然是一个有待于解决的问题。①各类作者在看待进行现代化国家的某一特定社会集团时，或多或少地把它与其他社会集团分开来，或明或暗地强调它对政治的广泛卷入。显然，这种卷入并不是军队，也不是其他任何社会集团所特有，而是整个社会的普遍现象。同样的一些原因，使军队干政，也使工会、商人、学生和教士卷入政治。这些原因的产生不在于集团的性质，而在于社会的结构，尤其是在于缺乏有效的政治体制或者是政治体制软弱。

在所有的社会中，专门性的集团都从事政治活动。在执政官式社会中，使这些集团似乎更"政治化"的原因在于没有能够调解、改进和节制各集团政治活动的有力的政治体制。在执政官式体系中，各种社会力量赤裸裸地相互对立；没有任何政治机构，没有任何职业政治领导人团体被承认或被接受为调解集团冲突的合法中间人。同样重要的是，在解决冲突的合法而有权威的方法上，各集团之间又不存在一致的意见。在制度化的政体中，大多数政治活动家对解决政治争端，亦即对分配职位和决定政策所用的程序，取得了一致意见。职位的分配，可以通过选举、继

---

① 见布鲁斯·H·米伦：《发展中国家工人的政治作用》（华盛顿特区：布鲁金斯研究所，1963年）；悉尼·C·萨弗林：《新兴社会中的工会：挫折和政治》（锡拉丘兹：锡拉丘兹大学出版社，1964年）；爱德华·希尔斯："新国家政治发展中的知识分子"，载《世界政治》，第12期（1960年4月），第326—368页；西摩·马丁·利普塞特编："学生政治"，《比较教育评论》特刊，第10期（1966年6月）；唐纳德·尤金·史密斯：《缅甸的宗教和政治》（普林斯顿：普林斯顿大学出版社，1965年）；弗雷德里克·B·派克：《拉丁美洲教会与政府的冲突》（纽约：艾尔弗雷德·A·诺夫出版公司，1964年）；罗伯特·贝拉编：《现代亚洲的宗教和进步》（纽约：自由出版社，1965年）；伊凡·瓦利尔："拉丁美洲的宗教杰出分子：天主教、领导人物和社会变革"，载《拉丁美洲》，第8期（1965年），第93—114页。

承、考试、抽签的方式，或者通过同时使用这几种方式和其他方式。政策问题的解决，可以经由权力等级过程、请愿、听证、呼吁、多数通过、协商和取得一致同意的方式，或者通过其他方式。但是，不管怎样，对于那些手段的作用人们都有一致的看法。参加政治竞争的集团都承认它们必须使用那些手段。这在西方民主立宪国家和共产党专政国家都是如此。可是，在执政官式社会中，不仅活动家形形色色，而且用于决定职位和政策的方式也五花八门。各个集团使用的方式反映它的特性和能力。富人行贿，学生闹事，工人罢工，群众示威，军队政变。由于没有公认的程序，所有这些直接行动的方式就出现在政治舞台上。军事干预的技术只不过比其他干预更有戏剧性和更能奏效罢了。正如霍布斯所说，"没有找到别的办法之前，棍棒就是王牌。"①

在执政官式社会中，不存在有效的政治体制意味着权力的分崩离析：权力的形式多种，而份量微小。对于整个体系的权威是昙花一现的；政治体制的软弱意味着权威和职位得来容易失去也容易。所以，不存在什么鼓励因素可使一个领导人或一个集团在权威的角逐中作出重大让步。这样，个人所作的转变仅是将自己的忠诚从一个社会集团转移到另一个集团，而不是从一个有限的社会集团扩大到体现多方面利益的政治体制。因此，在执政官式政治中，"出卖"是普遍现象。在制度化的体系中，当政治家们在权力阶梯上步步高升时，他们将自己的忠诚对象从社会集团扩大至政治体制和政治共同体。而在执政官式社会中，一个成功的政治家只不过将其认同和效忠从一个社会集团转移到另一个集团。在最极端的形式中，可能出现一个受欢迎的蛊惑民心

① 转引自丹克瓦特·A·罗斯托夫：《世界各国》（华盛顿特区：布鲁金斯研究所，1967年），第170页。

的政客纠集一大批乌合之众，威胁富豪权贵的既得利益，从而被选上政治宝座，但接着恰治就为他曾攻击过的那些利益集团所收买。在不太极端的形式中，登上财富和权力阶梯的人，只是把对群众的忠诚变为对寡头集团的忠诚。这批人被那种比他们原来效忠的社会力量具有更狭隘的利益的社会力量吸收或俘虏。在制度化的公民政体中，登上顶峰，使人扩大视野；在执政官式体系中，却使人目光短浅。

一个缺少共同性和有效政治体制的执政官式社会，几乎可以存在于参政发展的任何层次上。在寡头政治层次，政治活动家即使在缺少有效的政治体制的情况下，还是比较同声相应的。共同性仍然是政治行动的产物，也是社会联系的产物。可是随着参政范围的扩大，政治活动家的人数日增，政治行动的方式也日益繁多，结果是在中产阶级的激进的执政官式社会中，冲突更加激烈；在群众的执政官式社会中甚至还要激烈。

在执政官式政体的所有阶段，各种社会力量都直接相互对抗，很少或者从不致力于把它们的私利与公众利益联系起来。在执政官式政体的寡头政治阶段，政治是个人和家族小集团之间的斗争；在激进的执政官式政体中，除了小集团的斗争外，还有组织集团和职业集团之间的斗争；在大众的执政官式政体中，社会各阶级和社会各种运动支配着局面。随着各种社会力量的壮大和多样化，它们之间的紧张关系和冲突越来越势不两立。在一个制度化的社会中，新集团加人政治体系缓和了紧张关系；通过参政，新集团为政治秩序所同化。英国的扩大选举权就是一个典型事例。但是在执政官式社会中，新集团参加进来是加剧而不是缓和紧张关系，是使政治行动所用的手段和方法大量增加，从而使政体瓦解。新集团动员起来了，但是没有被同化。英国扩大参政使迪斯累里的两个民族融为一体，同样阿根廷扩大参政却使

两个民族成为死敌。

因此，公民政体的稳定性与参政范围的大小成正比；执政官式社会的稳定性却与参政范围的大小成反比。参政扩大，稳定期缩短。在寡头政治阶段稳定可能持续几个世纪；在中产阶级体系可能持续几十年；而在大众体系中通常只能维持几年。群众执政官式体系的转变，要么通过集权主义政党夺权，像魏玛德国那样，要么由更加保守的上层人物通过独裁来缩小参政范围，像阿根廷那样。在没有和不能发展有效的政治体制的社会中，社会和经济现代化的最终结局是政治混乱。

寡头政治的执政官式政体到激进的执政官式政体：突破性军事政变和作为改革者的军人

寡头政治执政官式政体控制着十九世纪的拉丁美洲。西班牙和葡萄牙的帝国统治并不鼓励当地自主的政治体制的发展。独立战争造成政治体制上的真空——莫尔斯把它说成是把国家"砍了头"①——生长在拉丁美洲的欧洲人后裔克里奥尔人试图照搬美国和法兰西共和国的立宪措施来加以填补。在一个寡头政治和封建主义仍占优势的社会中，这些措施必然无法立足。这就使拉丁美洲留下了根深蒂固的社会势力和软弱无力的政治体制而无法促进社会现代化。结果，在大多数国家中通过扩大参政而持续下来的是一种社团的或工团主义的政治模式。甚至在二十世纪，寡头政治执政官式政体仍然存在于加勒比海国

① 理查德·M·莫尔斯："拉丁美洲的遗产"，载路易斯·哈茨编：《新社会的建立》(纽约：哈考特—布雷斯—沃尔德出版公司，1964年)，第161页。

家、中美洲和安第斯山脉国家，以及巴拉圭。在中东，这也是一种普遍的现象。奥斯曼帝国的权威瓦解，取而代之的英、法统治仅是局部的、间接的，于是造成合法性的真空和有效政治体制的空白。

在寡头政治的执政官式政体中，占控制地位的社会力量是大地主、高层的教士和挥剑的武士。社会组织机构仍然没有多大区分，统治阶级成员不难而且常常将政治、军事、社会和经济方面的领导混为一体。政治上最活跃的集团基本上仍然属于农村性质。家族、宗族和部族为了争权夺利抢地位，争斗不止。政治采取霍布斯式的个人主义模式。对于解决争端，并不存在一致同意的手段；政治组织机构即使存在，也是为数极少。

所有寡头政治的执政官式政体最后几乎都要演变为激进的执政官式政体。然而，不是所有激进的执政官式政体都曾经是寡头统治。有的是从传统的中央集权的君主制度演变而来的。这类政治体系，只要参政范围有限制就具有高度的合法性和高度的效力。不过，它们的政治体制面对社会变化总是僵化的、脆弱的。它不能适应中产阶级集团在政治上的崛起。这种集团一旦出现，必然导致传统君主统治体系的倾覆和解体，预告社会进入执政官式政体阶段。社会从公民的传统秩序演变为激进的执政官式秩序。体制衰败，公民秩序混乱，是扩大参政的代价。

激进的执政官式政体的第三个来源是西方殖民主义。在非洲、中东和南亚，西方殖民主义削弱了，而且往往完全摧毁了当地的政治体制。甚至在采取"间接统治"形式的地方，它也破坏了传统的合法性基础，因为当地统治者的权威显然仰仗帝国主义国家的权力。反对殖民主义的力量通常在当地上层或次上层集团的后代中发展起来。他们强烈信奉现代的价值准则。他们的观点、职业和所起的作用，基本上属于中产阶级。由于在大多数

情况下帝国主义列强在军事上明显占优势，独立运动的努力属于意识形态和政治性质。在伦敦和巴黎受过教育的知识分子投身于民族独立和建立民众政府，并试图发展群众组织来实现这些目标。可是，殖民政权只要能维持其统治就常常会阻挠政治组织的建立，而它又常常会突然结束其统治。殖民统治反对政治组织的建立，加上匆匆提供民族独立，使当地上层人士在组成政治组织以前，就获得了民族独立。甚至在独立斗争的年代中群众曾广泛卷入的地方，这种群众运动也往往属于低水平的社会动员。所以，在这个意义上，群众运动或多或少是人为的现象，还不能在一个永久的基础上组织起来。

不论在哪种情况下，独立常常留下一个人数不多但却现代化的上层知识阶层，面对着一个庞大混乱的、死气沉沉和依然非常守旧的社会。二十世纪六十年代的非洲与十九世纪二十年代的拉丁美洲并无不同之处。在当时的拉丁美洲，克里奥尔人曾试图勉强成立不适合他们社会的共和体制；而在当时的非洲，上层人物也曾试图勉强建立同样不适合他们社会的大众体制。在两种情况下，都是政治权威衰败，体制消亡：拉丁美洲的宪法成为一纸空文；非洲的一党国家成为无党国家。暴力和军人统治填补了体制上的空白。在拉丁美洲，现代化的水平低，说明寡头政治的执政官式政体持续的时期相当长。在非洲，社会较少分层的性质，历史发展进程也不同，于是产生了激进的执政官式政体。因此，向中产阶级参政的"突破"是由非军人的民族主义知识分子领导的，但是他们没有持续的、被动员起来的政治支持和有组织政治力量来填补殖民统治留下的权威和合法性的真空，所以接着就被中产阶级军官撵走了。

对照之下，从君主专制制度或寡头政治执政官式政体转变为激进的执政官式政体的过程中，军人起了关键作用。中产阶级

首次登上政治舞台，并不是穿着商人的大衣，而是佩着校官的肩章。在寡头政治执政官式政体下，权力斗争常常涉及军事政变，但是这些政变仅仅是“宫廷革命”，是寡头政治集团中的一个成员取代另一个成员罢了。最高领导人物更动了，但是政府权威的范围或参政的范围都没有任何重大的变动。军事组织和军人统治并非自主的存在。寡头政治社会的统治人物，很可能是位“将军”，但通常他又是一个地主、一个企业家、一个个性很强的领袖，像索摩查或特鲁希略那样，对他所扮演的各种角色不加区分。事实上，什么政治战术他都用上——贿赂、强迫、诱骗、威胁、制造舆论——而这些在一个更加复杂的执政官式社会中则成为特定集团各自不同的战术。军人参政或军人集团的集体参政只是随着中产阶级的兴起而把军官团分化为一种半自主性的组织后才出现的。

到了一定时候，军官团开始具有特殊的性质和精神；它的新兵来自中等家庭的越来越多；它的成员在国内外获得不同寻常的教育机会；军官们成为善于接受外国民族主义思想和进步思想的人；他们发展了当地社会中特有的管理技能和技术工艺。军官们与非军事大学的学生，特别是曾在国外学习过的学生一起，成为社会中最现代、最进步的集团。这些中产阶级军官常常和教师、公务人员和技术人员等文职人员集团紧密联合在一起。他们越来越憎恨掌权的寡头独裁政府的腐败、无能和消极被动。到了适当的时候，军官们及其文职同盟者就组成各种小集团和秘密团体，议论国家前途，策划推翻他们的统治者。在某一时刻，这种密谋成为一场暴动，并将寡头独裁政府推翻。这种政变与寡头政治时代的政府政变不同，原因是其领导人通常来自中级军官而不是高级军官。军官们团结起来，与其说是个人追随某一个领袖，还不如说是他们忠于他们的共同目标；他们通常都有社会和

经济改革及国家发展的纲领；随着政变而来的常是暴力数量的猛增。

这种变化标志着寡头政治的政府政变或宫廷革命的模式，转变为激进的中产阶级的改革政变模式。[①] 例如，伊拉克自1932年独立到1958年，就被牢牢掌握在寡头政治执政官式政体手中，它的政治是军队主要人物内部的政变和反政变的政治。1958年努里·赛义德之被推翻，并没有打破当时通行的执政官式政体的政治模式。可是，它却标志着政治性质和合法性基础的质变。因为君主制度结束了，革命和国家发展的新口号和新纲领也颁布了。它还标志着参政范围的扩大将发生重大的量变，因为中等军阶和中产阶级的军官们夺取了权力，同时官僚和专业阶层人士进入政界的大门敞开了。1949年叙利亚军人推翻议会制政权，也同样涉及扩大参政范围，从小范围的上层集团扩大到基本上是中产阶级的成员。[②]

从传统的掌握实际统治权的君主制度转变为中产阶级的执政官式政体，也由军人起媒介作用。在中央集权的君主制度的官僚机构中，军队一般是最现代化和最有凝聚力的力量，而君主制度一般又成为它自己使之强大以便为它服务的那些人的牺牲品。不过，与来自寡头政治执政官式政体的那种转变不同，这种中产阶级军人从传统的君主政体那里夺权的政变，是同以往做法的决裂和政治技术的血的革新。它斩断了合法性的那条脉络，结束了过去曾是和平的(纵然是靠警察维持的)统治。所以，巴西军人在1889年推翻了君主制度，戏剧性地使权力从东北部甘蔗

① 见亨廷顿：《变化中的模式》，第32页起。

② 见卡拉克塔克斯：《伊拉克的革命》(伦敦：维克多·戈兰茨出版社，1959年)；帕特里克·西尔：《为叙利亚斗争：战后阿拉伯世界政治研究》(伦敦：牛津大学出版社，1965年)。

种植园主手中转到圣保罗和里约热内卢的咖啡经营者和商人的手中。泰国反对君主专制的"1932 年革命",是基本上属于中产阶级的军人和官僚反对与宫廷和王室有关系的传统统治集团而维护自己权力的行动。埃及 1952 年的政变,同样使中产阶级军人掌了权,尽管在这个事例中,被推翻的君主制已经没有多少权威或合法性。

在政治现代化的早期阶段,军官们起了高度现代化和进步的作用。他们向寡头政治挑战,他们促进社会和经济的改革以及国家的统一,并且在一定程度上扩大了参政。他们抨击浪费、落后和腐败。他们向社会灌输讲效率、尚诚实和忠于国家等强烈的中产阶级思想。这些军人改革家,就像西欧的新教倡导者那样,在非西欧的社会中体现和促进清教主义,这或许不像激进革命派那样极端化,但在他们的社会中却是个显然的革新。十九世纪末,在拉丁美洲较大、较复杂的社会中,军事领导人和军人集团也曾起过这种革新作用。在巴西、墨西哥和其他一些国家,军官和他们的文职同盟者曾以实证主义作为他们的发展哲学。

二十世纪军官队伍专业化后,更担负起国家现代化和发展的重任,并改变了军人参政的典型表现方式,即由个人的领导改为集体执政。[①] 二十世纪二十年代,智利和巴西的中产阶级军人集团大力推行激进的社会改革纲领。第二次世界大战期间和战后,拉丁美洲其他一些国家的军官也采取了类似的纲领。在那些国家,传统的保守势力和寡头政治力量仍然很强大,诸如玻利维亚、危地马拉、委内瑞拉、萨尔瓦多、秘鲁和厄瓜多尔等就是这类

---

① 约翰逊:《拉丁美洲的军队和社会》,第 77—79 页,第 113—115 页;L·麦卡利斯特:"军人",载约翰逊编《拉丁美洲的变与不变》(斯坦福:斯坦福大学出版社,1964 年),第 140—141 页。

国家。第二次世界大战后，中东的军人也起了类似的作用，正在现代化的中产阶级军人相继于1949年在叙利亚、1952年在埃及以及1958年在伊拉克夺了权。巴基斯坦和缅甸军人在1958年的接管政府也属于类似的模式，只不过被拉下台的政治上层人物和上台的军事首领间社会背景的差别比中东诸国小一些罢了。

激进的执政官式政体的出现是一个长久而复杂的过程。它通常要经历一系列的政变和其他变化，因为不同的集团都力图踏着对方的背脊登上政治权力的宝座。开始推翻传统政治体制或与寡头政治模式决裂，也通常是一件比表面现象复杂得多的事情。在实际发动政变之前，它要经过多年的商议和准备。1932年的泰国促进派就是二十世纪二十年代留学巴黎的学生和青年军官经过有组织的讨论而产生出来的。在埃及，军事学院的士官生在1938年组织讨论了"埃及的社会和政治动荡"问题。二十世纪四十年代，军队中经历了一个又一个的民族主义小组和集团的建立和改组。1949年，自由军官组织正式组成；三年后，它夺了权。① 中产阶级的军官们在他们能够推翻政权之前，往往要作一次或多次不成功的夺权努力。这些"先行性政变"是探测支持力量和反对力量来源过程的一部分，也是测试君主制度或寡头政治统治实力过程的一部分。当权派对这些未遂政变的镇压和对犯罪分子的处决或流放，是符合政权的眼前利益的，因为消灭了一些"反上层"分子；但从长远来看，则是对政权的削弱，促使其余的"反上层"分子更为团结、更为谨慎、更为老练。

---

① 见阿莫斯·珀尔马特："雄心与摩擦：纳赛尔埃及的意识形态、政治和人物研究"（未出版手稿），第11—16页；基思·惠洛克：《纳赛尔的新埃及》，外交政策研究所丛书，第8卷（纽约：弗雷德里克·普雷格出版社，1960年），第12—36页。

军事政变取代传统统治或寡头政治集团统治的政治模式，在形式上类似人们所熟悉的布林顿革命的较为克制和有限度的模式。在建立军民联盟发动政变时，通常有必要强调最有号召力的目标，还必须让一位温和的、能博得好感的军事首领作为政变集团的首领，而这位领袖必须能取得所有参加政变的集团的信任，也要比这些集团的其他成员与旧政府有更多的关系。所以，在旧政权崩溃之后，能上台掌权的显然是温和派。但在不久以后，争论就加剧了。参加政变的各集团之间出现了分裂。到了一定时候，更激进的分子就会企图在一次巩固性政变中把权力从温和派手中夺过来。巩固性政变最后确定了旧政权的命运。随着政变，一批新的中产阶级分子在政治舞台上建立其统治地位。

先行性政变、突破性政变以及巩固性政变构成的这种复杂模式，说明了大多数政权的更迭——从传统政权或寡头政权转向中产阶级执政官式政权——的特点。在埃及，自由军官组织原定于 1952 年 3 月发动政变，后来延期了。但政治动荡日益加剧，促使自由军官们于 7 月夺取了政权。在以后的十八个月中，政变经历了它的巩固阶段：共产党、华夫脱党以及穆斯林兄弟会等反对派被一一清除；1954 年 4 月，纳吉布，一位颇得民心的温和派领袖——比较保守的分子力图集结在他的背后，被更激进的纳赛尔取代了。①

推翻泰国君主专制采取了大体相似的行动。泰国的第一次政变发生于 1932 年 6 月，当时一批军人和平民夺取了政权，监禁了王族，并劝说国王接受一种权力受到限制的君主制度。披耶马诺，一位相当保守的文职人员担任了总理。1933 年春，他拒绝

① 这里和以后几页有若干处系引自本人所著"世界政治中的暴力模式"，载亨廷顿编：《变化中的模式》，第 32—40 页。

由政变领导人、一位平民知识分子比迪拟订的经济计划，于是发生了危机。军事首领退出内阁，接着采取行动反对政府。举行了"第二次同样是不流血而获得成功的政变。这次的矛头是指向披耶马诺及其追随者，指控他们赞成保皇党人全面复辟。"第二次政变完成了第一次的任务。

第一次政变后，促进派不是异常谨小慎微，就是玩弄诡计拖延时间；不是推动他们的人前进和接任原来文职机构的各级职务，而是宣称他们缺乏经验，因而有必要保留一些旧的保皇党人任行政职务。第二次政变纠正了这种战术性错误；这次，促进派撵走了旧政权的所有官员，安置了自己的人，不论他们如何缺乏经验。①

类似的言语曾被用来描述叙利亚胡斯尼·扎伊姆上校1949年3月的政变与萨米·欣纳维1949年5月政变的关系。前者通过推翻总统库瓦特里的政府，开创了叙利亚新中产阶级的夺权行动；后者则又推翻了扎伊姆：

情况逐渐清楚，第二次军事政变实质上只是实现了原来第一次政变的目标。扎伊姆推翻库瓦特里政权时的那些伙伴只有将他撵走才能完成第一次密谋的原定目标：将那些在治理国家和巴勒斯坦战争中已被证明为无能的人拉下来，而由一向最为正直、最能抨击旧政权的人取代他们担任政府职务。②

拉丁美洲中产阶级的突破性政变采取了类似模式。玻利维亚在查科战争中失败，促使一批青年军官改革者于1936年5月

---

① 约翰·科斯特：《泰国政治的若干方面》(纽约：太平洋关系学会国际秘书处出版，1953年)，第5页。

② 奥尔福德·卡尔顿："叙利亚的军事政变"，载《中东杂志》，第4期(1950年1月)，第10—11页。

推翻旧政权，建立了以戴维·托罗上校为首的社会主义共和国。这个政权创始了若干改革。但在1937年7月，"赫尔曼·布施中校，这位将托罗上校推上台的政变策动者，又将托罗推翻了。"布施政府反过来又"继续执行并强化了托罗政府的总方针"。①同样，危地马拉一直未曾中断过的寡头政治统治模式在二十世纪四十年代初期因为有人力图推翻豪尔赫·乌维科将军的传统主义政权而遇到挑战。政变终于在1944年6月获得成功，使庞塞·巴尔德斯将军领导的温和派政府掌了权，"他力图维护旧秩序"。②但庞塞无法阻止变化的进程。"陆军青年军官中有很多人通过在美国接受的战时训练认识到危地马拉改革的必要。他们期待已久的时机终于来到了。他们和首都的混血种人、中产阶级专业界和知识界人士一起，策划推翻这些将军。③1944年10月一次巩固性政变推翻了庞塞，最后权力归于阿雷瓦洛的激进政府。

在萨尔瓦多，模式稍有变化，粉碎"洛斯卡托斯·格兰德斯"（据说是统治该国的十四家族④）权力的第一步，是1944年4月反对马克西米利亚诺·埃尔南迪斯·马丁涅斯将军十三年独裁统治的大罢工形式出现的。这次罢工是"圣萨尔瓦多城中产阶级较为自发的行动"。结果由一位文职人员的稳健派人士卡斯塔涅达·卡斯特罗取代了马丁涅斯。四年后，一批低级军官在"1948

---

① 罗伯特·J·亚历山大：《玻利维亚的国民革命》（新布伦斯威克：拉特格斯大学出版社，1958年），第25—26页。

② 乔治·布兰克斯坦："革命"，载哈罗德·E·戴维斯编：《拉丁美洲的政府和政治》（纽约：罗纳德出版社，1958年），第138—139页。

③ 埃德温·留文：《拉丁美洲的各种政治》（纽约：弗雷德里克·普雷格出版社，1960年），第91—92页。

④ 原文如此，据《世界知识手册》，1957年，第791页，应为"四十家族"。——译者

年革命"中撵走了他，建立了一个旨在进行"有控制的革命"的新政府。这些军官与中东领导类似运动的那些人相似。

> 1948年以来控制萨尔瓦多政治的一批陆军军官有些值得注意的共同特征。他们几乎原来都是少校、中校级。这些中级军官晋级缓慢。他们对军队等级制度的地位不变感到失望，于是参加政治活动就显得是可望腾达的另一条出路。
>
> 也许更值得注意的是，这些青年军官与他们取代的老一辈军人特权阶级的看法不大相同。他们之中的许多人声称出身于中下或中产阶级家庭。由于住所、教育、社会交往、经济地位和经济追求以及对社会的态度等原因，他们与新兴的中产阶级比与经济界上层人物更接近。他们多数人曾在美国军事院校度过一段时间，与美国军事代表团有过密切的接触。[①]

在拉丁美洲更为复杂的社会中，政治体制有比较高度的发展，从保守的传统政权到革新派中产阶级政府的更迭在历史上较早出现，而且还涉及军人俱乐部和政党之间的合作。在阿根廷，一个中产阶级的革新党公民联盟早在1889年就成立了。第二年，一批进步军官也成立了军人共济会。这些军官与他们的民间同盟者合作，先后于1890年、1893年和1905年组织了几次反对保守政权的未遂起义。[②]这些先行性政变表明，经过相当一段时间，中产阶级的改革家会通过一次成功的政变掌权。不过，

---

① 查尔斯·W·安德森："萨尔瓦多：作为改革者的陆军"，载马丁·C·尼德勒编：《拉丁美洲的政治体系》（普林斯顿：D·范诺斯特兰出版公司，1946年），第58—59页，第61页。

② 利萨·诺思：《阿根廷、智利和秘鲁的军民关系》，《现代化政治丛书》，第2辑（伯克利：加利福尼亚大学国际问题研究所，1966年），第26--27页。

事实证明无需如此：阿根廷当时只是部分的执政官式政体，激进军人的民间同盟激进公民联盟，于1916年通过和平选举控制了政府。

在智利，政党更有高度的发展，执政的寡头政治集团对民间中产阶级的参政更为开放，军队的专业化程度也更高。结果，在向中产阶级政权的过渡中，军人干政仅起了辅助作用。改革的主要动力来自自由联盟，其领袖阿图罗·亚历山德里·帕尔马于1920年"寡头政治统治垮台时"[1]当选为总统。当议会阻止亚历山德里的改革纲领时，军人于1924年干预政治，使议会批准上述纲领。亚历山德里辞职后，接替他的是由高级将领组成的戈别尔诺军政府。不过，这些将军是温和派，打算还政于比较保守的文官。结果，1925年1月，加入了一个强烈主张改革的军人组织的青年军官们起来造反，发动了一场巩固性政变，将卡洛斯·伊瓦涅斯中校推上台。这位中校的改革和高压的独裁政权于1931年垮台，随即为另一个军政府取代，它宣布成立"社会主义共和国"。[2]

激进的执政官式政体：社会力量和政治技术

二十世纪中叶，在拉丁美洲和中东比较落后的某些社会中，仍可看到寡头政治执政官式的政体。另一个极端是，在阿根廷则出现了庇隆主义形式的大众性执政官式政体，但在大多数进行现代化的国家中这还是未来的事。在亚洲、非洲和拉丁美洲，

---

① 费德里科·G·希尔："智利：过渡中的社会"，载尼德勒，第361页。
② 诺思，第34－35页，第74－77页。

大多数执政官式政体当时还都处于扩大参政范围的中期。产生激进的执政官式政体的社会根源在于城市和乡村之间存在着鸿沟。城市取代乡村成为政治活动的主要场所，并一直成为政治不稳定的根源。城市在国家生活中的"强大势力"，正如哈林顿所预见的那样，会引起更大的政治骚乱。[1]在激进的执政官式政体的社会中，城市不能为政府的稳定提供基础。不稳定的程度则取决于政府能够和愿意利用乡村来遏制和平定城市的程度。如果政府能建立通向乡村的桥梁，如果它能发动农村地区提供支持，那么它就能遏制和安然渡过城市中发生的种种动乱。如果乡村的态度消极冷漠，如果农村的上层人物和农村大众都被排斥在政治之外，那么政府将被禁锢在城市不稳定的牢狱之中，一切将听命于城市暴民、首都驻军和中央大学学生一时的兴致行事。但是，如果乡村被动员起来反对该政治制度，农村大众被动员起来反对现行秩序，那么政府要对付的将不是不稳定，而是革命和根本性变化。激进的执政官式政体的明显特征是城市的不稳定。这种不稳定的持续不变，在于乡村被排斥在政治之外。

一些比较进步的、西方化的或激进军官的起义推翻了传统政治体制或寡头政治统治，为其他的中产阶级分子参政扫清了道路。但是，从军人推翻君主制度或寡头政治体制到其他中产阶级集团出现在政治舞台上，其间可能有一段漫长的间隔时期。在这个激进的执政官式政体的初期阶段，政治通常表现为那些主要以军人组成的、组织松散的集团之间无休止的勾心斗角和倾轧冲突。例如，在1908年到1922年间的土耳其和"1932年革命"后三十年间的泰国，情况就是如此。很多拉丁美洲国家在突

---

① 见詹姆斯·哈林顿，载S·B·利尔耶格伦编《海洋》(海德尔堡，1924年)，第10页。

破性政变之后的情况也是如此。当时军官和将军们的一些小集团互相争夺控制权，但无一能够建立一个有效的权威基础，因为无一愿意把它的呼吁（和权力）扩大到军队之外，而将其他社会力量动员起来站在它一边。然而，合法性的传统源泉一旦失去人心，到一定时候其他中产阶级集团就会在政治舞台上补军人之不足，力求以自己的独特方式参预政治。这种集团中有从事文教和其他专业的知识分子、工商业者、律师和工程师。在执政官式政体处于中等发展水平时，两个最活跃而又最具有代表性的社会力量，一方面是知识分子，特别是学生；另一方面是军人。学生参政和军人参政这两者之间有着密切的伴随关系，两者都有激进的执政官式社会的不同寻常的特征。

在激进的执政官式社会中，参政者来自四面八方，引起了这一集团与那一集团政治活动技术的迥异。在这种政治体系里的参政集团，较之在一种更高度发展和一体化的政治体系里的参政集团，它们在政治上的专门化程度要高得多。然而同时，它们在各专其业、各司其职的程度方面，又不如一个更为发展的政治体系里的参政集团那么高。譬如在大学里，普遍都有非全日工作的教师和非全日制的学生。大学往往不具备法人身分，其教学和研究的主要任务可能开展得不如它的社会和政治活动那样出色，而且声望也较小。学业和学术的准则可能遭到轻视；学生可能希望靠社会地位和赤裸裸的贿赂发迹，教授的聘任可能同他的学术地位毫无关系。总之，学术上的准则及评定程序往往不是高度制度化的。大学作为社会上一个具有特殊职能的学术体制，可能没有什么体制上的自主权。

然而，缺少这种职能上的自主权常常是和具有高度的政治自主权相结合的。譬如，在亚洲和拉丁美洲很多国家中，大学被承认为不在警察可以采取行动的范围之内。在校园外可能被视

为非法而立刻遭到禁止的活动，在大学内却是可以容忍的。利普塞特曾指出："在沙皇俄国，大学的自主权有时起了作用，允许非法的革命团体中的成年人小组在校园内开会而不受警察干涉。在委内瑞拉，近年来恐怖主义分子利用大学的独立自主传统，将大学校园作为逃避警察的庇护所。"[1]大学的政治自主权，部分是承袭了中世纪大学和行会的社团自主权。而学生的自主权，部分是由于传统上从上层阶级招生的产物。"权力体制的后代"比关系不那么密切的人有更大的自由来破坏这个权力体制。"我们应该将机枪对着他们吗？"一个伊朗警官在一次学生反对政府的大示威游行中问道，"我们不能那么干，他们毕竟是我们的孩子。"[2]以社团特权和社会地位形式出现的传统的遗产给予大学及其成员在进行现代化的社会中开展政治活动的基地，而这在现代社会中是没有的。

在执政官式的社会中，作为大学特点的职能上的从属性和政治上的自主性的结合，在军队中当然也就更为突出了。军人的专业化思想薄弱；军事准则同学术准则一样，从属于其他方面的考虑。社会、政治、经济等因素已闯入军事领域。与此同时，军队又千方百计想维护它们在政治上的自主性。军队被认为不在文职政治领导人的直接管辖范围之内；军队的预算通常由宪法或惯例规定；军队对自己内部的活动实行近乎绝对的控制；主管军队的内阁阁员来自军官中。军队像大学一样，以职能上的自主换取政治上的影响。政府不能使其法令在大学里生效，也不可能使其法令在军队里生效。

---

① 西摩·马丁·利普塞特："不发达国家的大学生和政治"，载《智慧女神》季刊，第3期(1964年秋季号)，第20页。关于进行现代化国家的大学不具备职能上的自主权的情况，见第43—44页。

② 《纽约时报》，1961年12月4日，第10版。

在激进的执政官式国家中盛行的政治活动方式——行贿、罢工、示威、政变——全都是向权威施加压力的手段，而不是行使权威的手段。这些不是政府的行动方式，也不是主要为政治性团体的行动方式，而是其主要职能在理论上属非政治性团体的行动方式。所以，这些集团干政的方式不时在变，而且变化很大。在高度制度化的政治体系中，集团介入政治是随着举行选举和召开全国性大会的周期，随着各种争端的起伏而变的。一批政治活动家为赢得一次选举和为通过立法而作出的努力，会引起反对派采取类似的行动。结果是参政逐步升级；不过，它一般采取类似的方式并通过类似的组织渠道表现出来。在执政官式的社会中，社会集团的参政往往也是同时起伏的。但是，一个集团采取政治行动就会导致另一集团的不同方式的政治行动。然后，这些行动又可能引起第三种其他方式的政治行动。冲突激化，方式多样，导致政治大危机的产生，只有各派偃旗息鼓才能收场。政治活动有助于现代的制度化政体的稳定，但却助长执政官式的社会的不稳定。

向当权的那些人施加压力的"最后"一着是将他们拉下台来。在执政官式的体系中，达到这一目的最直接的手段是军事政变。所有的社会集团都采取各自的直接行动方式，但军事方式显然最富有戏剧性，也最有效。不过，军事方式通常是其他集团采用的其他类型政治行动的反应或产物。在激进的执政官式的社会中，军人干政并不是偏离和平政治模式的正轨而孤立地进行的。各种各样的中产阶级集团相互冲突，所采用的直接行动技巧五花八门，在一种复杂的模式中，军事政变只是其中一个组成部分而已。在这种社会，没有公认的为争取团体利益说话的组织渠道，意味着只有采取"平民行使暴力和军人干预的手段"才能向政府提出要求。各种社会力量采取直接行动并非偏离制度的准

则，毋宁说是"暴力的持续使用就是制度，或至少是其中一大组成部分"。[①]

在激进的执政官式的体系里，暴动和示威是学生和有关中产阶级集团所采取的政治行动的共同形式。这种行动通常只有将局势弄到极端恶化，迫使军队不得不起来反对政府时，才能使政府垮台。例如 1957 年，哥伦比亚的学生骚乱导致总罢工，目的是阻止正式改选，不让独裁者罗哈斯·皮尼利亚通过改选而继续执政。军队拒绝反对罗哈斯，但是过了一段时间，暴动升级，先是使教会，接着又使军队站到了学生一边来。事情到了这般地步，罗哈斯就完蛋了。1960 年在南朝鲜，学生反对选举的示威游行导致了冲突，据报道有一百八十六名学生被杀。学生的行动迫使其他社会力量起来反对李承晚政权。开始是美国谴责该政府的行动，接着是军队宣布在争端中保持中立。军队的支持一撤回，李承晚就垮台了。在南越，1963 年佛教徒和学生的行动造成同样的局面，先是美国后是军队撤回了对吴庭艳政府的支持。

反过来说，如果军队坚定地和政府保持一致或对政府忠诚不渝，学生的暴动就不会威胁到政府的生存。例如，1961 年和 1962 年，德黑兰的学生暴动破坏了和平，但是军队坚持效忠，骚乱受到遏制。1960 年秋，加拉加斯的学生暴动导致军队包围了中央大学。这里，军队和工人又一次保持对政府的忠诚。同样地在缅甸，1962 年学生反抗军政府，引起士兵与学生之间的冲突，最后是学生会大楼被夷为平地。因此，学生的游行示威和骚动对

① 詹姆斯·佩恩：《秘鲁的劳工和政治》(纽黑文：耶鲁大学出版社，1965 年)，第 271—272 页；又见马丁·C·尼德勒关于"暴力表现"的讨论：《拉丁美洲的政治发展：不稳定、暴力和演变》，第 3 章。

促进或迫使政府作出实质性让步是有一些力量，但很有限。他们的力量主要在于他们能够使局势极端恶化和迫使其他社会集团起来支持或反对政府。

在执政官式体系中，参政范围的扩大意味着政治技巧的多样化。参政范围扩大到城市工人阶级就会使可能出现的示威方式倍增，并导致罢工成为直接政治行动的主要方式。当然，工人参加政治活动在一定程度上标志着执政官式体系社会开始从激进阶段转向大众阶段。不过，在进行现代化的社会中，有组织的劳动不论在经济上或社会上，并不完全是低层阶级的运动。那些组织起来的人通常包括工业劳动力经济条件较好的人，那些最强大的工会常常是中产阶级的和白领阶层的工会。学生的拿手好戏是群众示威和暴动，而工人的独特战术当然是罢工，特别是总罢工。工人之所以能够采取这种行动，与军队之所以能够进行政变一样，部分有赖于自身的团结。有了相当程度的团结，那么政治行动的成败就取决于它促进其他集团（最重要是军队）的协调或同步行动的程度。这里有四种关系模式：

1. 工人对政府和军队：在这种情况下，工人的政治行动几乎总是达不到目的。即使举行了总罢工，也会遭到政府、警察和军队的联合和协同行动的破坏。确实，在这种情况下，罢工常常表明了工人的软弱（秘鲁，1962年；智利，1966年）。

2. 工人加军队对政府：在这种情况下，总罢工起着与学生暴动同样的作用。它将局势推向极端，如果军队已有理由反对政府，那么它就可以抓住罢工提供的机会，与工人采取同步行动或配合行动，搞垮政府。不过，这种模式比较少见（海地，1946年；委内瑞拉，1958年）。

3. 工人加政府对军队：这种情况最常产生的是军队发动直接行动推翻工人支持的政府。工人于是站在政府一边，宣布总罢工，以破坏军事政变。这是德国卡普兵变[①]模式；这也是1923年墨西哥的模式，当时工人支持奥夫雷贡反对企图推翻他的军事叛乱。1949年，危地马拉也曾发生过类似情况。一个军人集团反叛阿雷瓦洛总统，工人起来支持总统，号召总罢工，组织志愿军、由忠于政府的军队提供武器。总之，工人与政府联合对抗军队的成败取决于军队中是否存在某些不团结情况。

4. 工人、政府、军队相互对抗：这种情况是工人以罢工和扰乱社会秩序来威胁政府，向政府施加压力，而这又可能导致军队为取缔罢工和恢复秩序而推翻政府。因此政府这时需要改变政策，要么下台。这种"暴力出民主"的模式在秘鲁政治中是常见的。在其他拉丁美洲国家的政治中也可以找到很多事例。譬如，1964年，玻利维亚锡矿工人反对帕斯·埃斯登索罗政府的罢工在民间造成骚乱，而骚乱又促使军队推翻帕斯。军方首领并不特别同情工人，几个月后他们也进行了一次反对矿工的斗争。但是权威越来越虚弱，平民百姓又无法对付动乱，这就为军队创造了登上政权宝座的良机。在厄瓜多尔，类似的情形曾三度发生在贝拉斯科·伊瓦拉身上：当选总统后，他就打破了他的追随者的幻想："他昔日的党羽，特别是学生和工人，就开始举行示威反对他的政府；法律和秩序就开始崩溃，武装部队就感到有必要把他撤

① 在第一次世界大战后德国魏玛共和国时代，心怀不满的军人在各地纷纷成立武装的自由团，由国防军秘密提供装备。1920年3月，自由团的一个声名狼藉的埃尔哈特旅占领了柏林，并委派一个庸碌无能的极右派政客沃尔夫冈·卡普博士担任总理。正规军在冯·西克特将军率领下按兵不动，共和国总统和政府仓皇出逃。后来靠各工会举行了一次总罢工，才恢复了共和国政府。——译者

掉。"[1]在这种冲突模式中，执政官式政体只有自食其果：军队采取直接行动的可能性鼓励了工人和学生采取直接行动。一个社会集团的力量加强另一个社会集团的力量，牺牲的是政治权威。[2]

因此，在激进的执政官式社会中，军事干预通常是对若干集

---

① 埃德温·留文：《将军们与总统们》（纽约，普雷格出版社，1964年），第48页，"暴力出民主"的概念是佩恩在《秘鲁的劳工和政治》一书中提出的。

② 亚伯拉罕·F·劳温撒尔所述多米尼加的政治情况清楚地说明了执政官式社会中直接行动的恶性循环："多米尼加共和国政治的不稳定有一个决定性的方面，我想着重谈一下，那就是各种社会力量非常直接的、实际上是赤裸裸的对抗。1961年以来，各个集团采取的策略已趋向于越来越随意地、不加掩饰地显示实力，动辄要推翻政府，而不是迫使它采取一些具体措施。使用这种直接的策略已导致冲突升级。学生和大学里的政治家们发表宣言、散传单，煽动反复罢工，游行、示威、暴动，占领大学校园和办公室，以政治为理由推翻大学全部高级职员候选人名单，为小股游击队的暴动提供兵源，加入'立宪主义'运动突击队作战。工会发动群众请愿、集会和罢工、组织乱民以消灭他们出于政治理由想驱逐的官员和雇员，他们甚至在1966年组织了一次几乎完全成功的全国性大罢工；他们还为1965年的斗争组织了突击队。商人早在1961年反对特鲁希略政权残余势力的罢工中，就开始显示其赫赫声势；一个商业小集团在1963年曾采用类似手段来推翻博什政权，另一个集团在1966年组织反对总罢工的对抗罢工时也曾采用类似策略。我可以补充说据信工商集团还曾支持过恐怖集团。在1965年以来的暴力行动中，这些集团也许有甚于那些极左集团。甚至教会，尽管作为多米尼加社会尚存的少数组织之一，它非常注意自己的声望，但有时候在直接呼吁中也发挥了自己的力量。各种主教致教区内信徒的函件和公开呼吁，乃至1965年积极参加建立临时政府的谈判，都表明教会已公开采取行动。通过基督教讲习运动——带有政治色彩的宗教短期讲座——并通过支持1963年反对博什的重申基督教精神的群众大会，教会施加了明显的影响。其他各种力量，不仅曾施展演说、宣传、集会和组织支持者等等策略，而且——更为重要的——还进行颠覆和阴谋活动，纠集各种军人宗派集团发动政变和反政变。军队也曾采取行动推翻政府，阻止它们执行一些具体政策，并镇压反对派。相互冲突的每个集团都直接运用各自的权力，而军人集团总是能占优势，直到1965年危机为止。1965年暴力行动升级，包括向非正规军队发放武器；于是，空军和武装部队训练中心这支实力最强的力量决定痛击他们的陆军对手和平民百姓。正是这一决定成为政治混乱中的最后一步，加剧了1965年的危机，为美国的干涉鸣锣开道。"见"多米尼加共和国的政治动荡"（未发表手稿，哈佛大学，1967年5月）。

团和政党的社会冲突加剧的反应，同时又是任何当时可能存在的政体的有效性和合法性衰落的反应。于是，军事干预就被用来阻止各种社会力量一哄而起地卷入政治和涌上街头(在激进的执政官式社会中，这两种情况是一回事)，并通过转移目标和去除直接刺激事态升级的因素，避免爆炸性政治局势的出现。总之，军事干预常常标志着相继爆发的政治暴力行动的结束。在这个意义上，它就与其他社会集团所施行的策略迥然不同了。暴动、罢工和游行示威虽能直接或间接地迫使政府修改其政策，但它们本身并不能更动掌握政权的人物。可是，军事政变这种直接行动形式，不仅可以改变政府政策，而且可以更换政府。不无矛盾的是，军事组织却没有现成的直接行动的手段来达到它某种有限的政策目的。当然，如果政府不改变其政策，军事组织可用政变来威胁，但它不能用实行政变来迫使政府改变政策。要达到这个目的，民间社会力量，甚至军队中的士兵(他们可以罢工或哗变)，比军官拥有更合适的行动手段。事实上，军官们使用武器或威胁要使用武器作为最后手段是受到限制的。

军队所采用的政治策略，其性质反映了它们在组织上的紧密团结，也反映了其他社会力量虽然可以向政府施加压力，而军队则可以取代政府这一事实。和尚和教士可以示威，学生可以暴动，工人可以罢工，但是这些集团，除非在非常特殊的情况下，无一表现出具有执政的能力。"造成混乱的最严重的因素，"一位学者在观察 1960 年李承晚被推翻之后的南朝鲜局势说："……是：带头行动的学生和城市力量没有恢复社会秩序所需要的组织和纲领；国内仍然存在的各种政治力量也没有同他们紧密联合在一起。"①对比之下，在激进的执政官式的社会中，军队确实具有

① 亨德森：《南朝鲜：政治漩涡》，第 175—176 页。

一定能力，至少可以开创一个过渡性的安定局面。政变是反对政权的极端的直接行动，但也是结束反对那个政权的其他行动方式的手段，并且是重新产生政权的潜在手段。所以在冲突不断升级的局势中，军事政变具有立即的效用，可以缩小参加冲突的面，促使各种对抗的社会集团从街头撤下来，并令人感到宽慰、和谐。譬如，缅甸在1962年3月政变之后，"如果有什么情况的话，那就是一种如释重负的感觉，至少再往下滑的趋势可以停止了。"①在激进的执政官式的社会中发生取代文官政府的政变之后，大多会产生类似的感觉以及紧张冲突趋向缓和的局面。继政治暴力竞相升级之后，各集团总是迅速地、尽管是暂时地进行政治复员，从街垒后面撤下来，以观事态变化。

军事政变作为政治手段的鲜明特点是：(1)一个政治联盟力图以暴力，或以暴力相威胁，非法地取代现有的政府领导人；(2)使用的暴力通常是不大的；(3)参与的人数不多；(4)参与者已经在该政治体系中拥有体制性权力基地。显然，政变只能在下列条件下才能成功：(1)参与该政治体系的总人数少；(2)如果参与的人数多，必须大多数是赞成政变的。后一种情况很少见；因为人数一多，事实上就无法把他们组成一个有效的联盟来支持政变。而没有这种联盟，政变要么像卡普兵变那样遭到其他集团的反对而告失败，要么就像1936年西班牙陆军起义那样，导致全面内战。

在成熟的激进执政官式政体里导致军人执政的政变，是军事行动，也是政治行动。它是宗派和集团联盟的产物。这个联盟通常包括军队与民间两个方面。在多数情况下，他们为结盟作准

---

① 弗兰克·V·特拉格："缅甸吴努的失败与武装部队的卷土重来"，载《政治评论》，第25期(1963年7月)，第320—321页。

备的时间相当长。在准备期间，各种集团的政治活动家相互试探，相互保证支持或化反对为中立。如果政变是知识分子、工人或其他民间集团所发动的一连串动乱促成的，那么政变之前的各种活动已昭然若揭。即使没有公开的暴力和骚乱作为前奏，其出现也总有信号在前，即政治效忠改弦易辙以及效忠及结盟对象有所改变的迹象。

如果计划进行一次政变的那位上校聪明的话，他就会完全像美国参议院多数派领袖为一项关键议案的点名投票作准备那样去作准备工作：利用过去所施的恩惠，许以未来的好处，高谈爱国和忠诚，迷惑和分化反对派，在紧要关头确保支持他的人都能被动员起来，随时准备行动。正是这种细致的准备工作——这种煞费苦心组织政治多数派的工作——使政变没有什么苦痛，也不流血。夺权行为本身，可能只是一小部分人的行动，而社会上大多数政治活动家的支持，通常是在发动政变前争取到的。确实在大多数成功的政变中，政变对象都不采取任何抵抗行动。政变一经宣布，他们就知道失败了，于是就悄悄地、急匆匆地赶往飞机场。在这个意义上，夺权就像民主国家进行选举那天的情况一样，代表了政治斗争的结束，是斗争结果的记录。

从激进的执政官式政体到大众执政官式政体：否决性政变和作为监护人的军人

二十世纪六十年代，学者们以很多笔墨和时间，争论军队在现代化进程中的基本作用是进步的还是保守的。看来大多数人同意的是，在中东，军队通常是变革的开拓者；正如哈尔彭所

说，军队“是民族主义和社会改革的先锋”；它是“新的中产阶级中”最有一致性和最有纪律的部分，对社会的影响是显著地革命性的。不过，就拉丁美洲而言，则不存在这种一致的看法；认为军队是进步的和认为军队是保守的，都从事实、逻辑和统计方面证明自己有理。①

上述两种说法都对。只是拉丁美洲比中东的变化更多些而已。除土耳其外，实际上中东的所有执政官式政体和半执政官式政体，在第二次世界大战后仍处在从寡头政治集团参政扩大到中产阶级参政的过程之中。军官都出自中产阶级背景，在专业化和官僚主义的环境里，他们发挥着中产阶级的作用。既然政治的根本问题涉及废弃寡头政治和中产阶级掌权问题，军人就必须站在改革一边。拉丁美洲的情况也是如此。在拉丁美洲比较先进的社会——阿根廷、智利、巴西——军人在二十世纪早期就起着改革作用。第二次世界大战期间以及战后时期，玻利维亚、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和委内瑞拉的军官，领导或配合了中产阶级的改革运动。二十世纪六十年代初，他们成为秘鲁强大的中产阶级改革运动的核心，在厄瓜多尔也发挥了进步作用。可是二十世纪五十年代在巴西和阿根廷，接着六十年代在玻利维亚、危地马拉和洪都拉斯，军人开始扮演比较保守的角色。这个角色显然起了动员下层阶级进入政治的作

① 曼弗雷德·哈尔彭：《中东和北非社会变化的政治学》（普林斯顿：普林斯顿大学出版社，1963年），第75页，第253页。有关东南亚方面军队起到了促进现代化作用的论点，见卢西恩·派伊：“现代化进程中的军队”，载约翰·J·约翰逊编：《不发达国家军队的作用》（普林斯顿：普林斯顿大学出版社，1962年），第69—90页。阐释拉丁美洲军队是保守的论点，见留文的《将军们与总统们》以及马丁·C·尼德勒：“拉丁美洲的政治发展和军队干预”，载《美洲政治学评论》，第60期（1966年9月），第616—626页；强调拉丁美洲军队起比较进步的作用的，见约翰逊：《拉丁美洲的军队和社会》。

用。

何塞·努曾指出，拉丁美洲政变的频繁与中产阶级的规模无关。① 社会动员和扩大参政的各个阶段，都存在执政官式的政治。而且军人干政的影响和作用并不因中产阶级规模的大小而发生变化。二十世纪五十年代，在拉丁美洲那些中上层阶级人数很少，不到总人口的8%的社会（尼加拉瓜、洪都拉斯、多米尼加共和国和海地）中，政治仍然是个人或寡头政治的形式，中产阶级军人改革者的出场还有待于来日。在中产阶级已经较为扩大而占总人口8%至15%之间的社会，军队的统治集团在二十世纪三十年代和四十年代已普遍起了较大的促进现代化和改革的作用。这些社会包括危地马拉、玻利维亚、萨尔瓦多、厄瓜多尔和秘鲁。在巴拿马和巴拉圭，上中层阶级在1950年估计分别为15%和14%，在某些方面与上述模式不同。在中产阶级队伍人数占总人口15%至36%的那些较大和较复杂的社会中，军队要么不问政治，基本上是一支专业化的军队（智利、乌拉圭、哥斯达黎加、墨西哥），要么干预政治，起着越来越保守的作用（阿根廷、古巴、委内瑞拉、哥伦比亚、巴西）。

由于社会在变，军队的作用也在变。在寡头政治世界中，军队是激进的；在中产阶级世界，军队是参与者和仲裁者；而当大众社会开始出现时，军队就成为原有秩序的保守的监护人。所

---

① 何塞·努："拉丁美洲的一种现象：中产阶级军人政变"，载国际问题研究所：《拉丁美洲研究中的社会科学研究趋势：一份会议报告》（伯克利：加利福尼亚大学，1965年）。何塞·努在这里引用了希诺·赫尔马尼的《过渡时期的政治和社会》（布宜诺斯艾利斯：帕伊多斯出版社，1962年），第169—170页对拉丁美洲中产阶级的评价，我在本节的分析中也以此为据。关于该数据在其他方面的使用，见希诺·赫尔马尼和卡尔曼·西尔弗特："拉丁美洲的政治、社会结构和军队干预"，载《欧洲社会学杂志》，第2期（1961年），第62—81页。

以，不无矛盾但又可以理解的是：社会越落后，军队的作用越进步；社会变得越先进，军队的作用也就变得越保守、越反动。1890年，阿根廷的军官们建立了军人共济会以促进改革。三十年后，他们建立了圣马丁共济会，反对改革，并由其发起人酝酿了1930年的政变，目的是恢复正在被伊里戈延总统的"大众统治"推翻的"稳定的立宪民主统治"。[1] 同样在土耳其，土耳其青年党在1908年和基马尔主义者在二十年代起了十分进步的改革作用，与第二次世界大战后军队在其他中东国家所起作用相似。但是土耳其军队此时却在干预政治，压制受农民支持的新商业阶级上台掌权。那些军人没有变，它们仍然支持基马尔主义时代的改革。但现在它们不愿让可能使改革改弦易辙的阶级掌权。

军事机构和军人个人政治化到什么程度，取决于文职人员的政治组织虚弱到什么程度、以及文职政治领袖处理国家面临的主要政策问题无能到什么程度；一个政治化的军官团在政治上起保守作用或起改革作用的程度，取决于社会参政范围扩大的程度。

与中产阶级的出现有关的动乱和政变，是由于军队性质的改变；与下层阶级的出现有关的动乱和政变，是由于社会性质的改变。在前一种情况下，军队现代化了，并养成了效率、廉洁和民族主义等各种观念，使他们与现有秩序格格不入。它们干预政治是为使社会与军队同步前进。它们是中产阶级的先锋，率先冲上政治舞台。它们推动社会和经济改革、国家统一，并在一定程度上促使参政范围扩大。城市中产阶级集团一旦成为政治中的主要成分，军队就承担起仲裁和稳定局势的任务。如果一个社会能

① 诺思，第26—27页、第30—33页。

够从中产阶级参政阶段进入有着相当成熟的政治体制的大众参政阶段（如拉丁美洲的智利、乌拉圭和墨西哥等），军队则扮演一个非政治性的、专门化的和专业的角色，这是"客观上"存在文官统治的体系的特征。在二次大战后的二十年间，智利、乌拉圭和墨西哥确实是拉丁美洲仅有的几个未发生军事政变的国家。然而，如果一个社会进入大众参政阶段而没有产生有效的政治体制，军队将变成保守派，致力于维护现有体系，不容下层阶级，特别是城市下层阶级的侵犯。它们成为现行中产阶级社会秩序的捍卫者。所以在某种意义上，它们是在执政官式社会中扩大参政的守门人。其历史任务是对中产阶级开门和对下层阶级关门。执政官式社会的激进阶段，是以推翻寡头政治和预示开明政治出现的生气勃勃和现代化的军事政变为开端，而以用有害手段力图阻止下层阶级登上政治权力高峰并屡遭挫败而告终。

因此，这种"否决性"的军事干预，直接反映了下层阶级的日益参与政治。1930年以后，阿根廷军队的作用更为活跃，这与工业无产者在十年多一点的时间里从五十万人成倍地增加到一百万人的现象是同时发生的。同样，在巴西，"1950年军队重返政治舞台，是由城市群众大吵大闹和政客们四处煽动拉票所造成的。"1954年，军队是在瓦加斯仿效庇隆想"让民众迅速再起来支持政府而对工人轻率许愿"①时起来反对他的。

说得更具体些，"否决性"干预通常是在两种情况下发生的。一种情况是：选举中确能获胜或可望获胜的政党或运动是军队所反对的，或是这个政党或运动代表的集团是军队要想排斥于

① 约翰逊：《拉丁美洲的军队和社会》，第217页。

政治权力以外的。拉丁美洲于1962年至1964年间发生的七次军事政变，五次的目标即在于此。阿根廷的军队于1962年3月进行了干预，使弗朗迪西总统下台，并一笔勾销了选举结果(在这次选举中，庇隆分子获得35%的选票，在十四个省中当选为十个省的省长，并赢得众议院中将近四分之一的席位)。秘鲁军队于1962年7月在选举后接管了政府，以阻止人民党的阿亚·德拉托雷或当过将军的曼努埃尔·奥德里亚担任总统。危地马拉1963年3月的军事政变，意在预防激进的胡安·阿韦瓦洛可能当选总统。厄瓜多尔的军队于1963年7月把阿罗塞门纳总统拉下台，部分是为了确保1961年11月被他们赶下台的贝拉斯科·伊瓦拉不致重新掌权。[①] 洪都拉斯军队于1963年10月再次出面干预，以防止人民党的改革家罗达斯·阿尔瓦拉多当选总统。在拉丁美洲，军事政变与选举的关系日益密切，反映出军方所起的作用——禁止人民大众、社会下层或改革运动上台掌权——越来越保守。在1935年至1944年间，拉丁美洲的政变发生在规定的选举日之前十二个月中或发生在选举之后四个月中的仅占12%；1945年至1954年间，比率上升到32%；到1955年至1964年间，临近选举时发生的就占56%左右。[②]

"否决性"政变也在政府开始推行激进政策时发生，或在政府向一些集团求助时发生，因为这些集团恰好是军队想排斥于权力之外的。如1948年在秘鲁、1963年在多米尼加、1964年在巴西、1960年在土耳其和1965年在印度尼西亚发生的政变都

① 留文：《将军们与总统们》，第10页以下，第15—50页。

② 尼德勒："拉丁美洲的政治发展和军队干预"，载《美洲政治学评论》，第60期(1966年9月)，第619—620页。

是这样，只是后面两起的背景有些不同而已。在上述两种类型的所有政变中，武装部队中的统治集团都反对有巨大群众号召力的政党或政治运动——人民党、庇隆主义党、共产党、民主党或类似的政党和运动——并采取行动将这种集团拉下台或阻止它们掌权。

在将传统体系或寡头政治体系推向一个由中产阶级起主要作用的体系的过程中，促进社会和经济改革与扩大参政是同步进行的。但在激进社会转变为大众社会的过程中，这种关系就不那么明显。一个政治化的军官团反对将城市下层阶级投入政界几乎是一种普遍现象。在这种情况下，军事干预的冲击具有一种保守的作用，即阻止将参政范围扩大到更为激进的集团，从而使社会经济改革的进程放慢下来。不过，在中东和亚洲社会中，群众可能比中产阶级的民族主义上层分子保守得多，因为后者是随着西方殖民主义衰落而掌权的。在这种情况下，进行军事干预阻拦新集团在政治上掌权，可能对政府政策具有纯属进步的影响。简言之，促进社会经济改革与扩大参政范围是相抵触的。例如，1960 年土耳其推翻曼德列斯政府就是为了遏制得到更加传统和保守的农村群众支持的领导人参政。在这种社会中政治可以说是上下倒置的，维护传统社会制度的是来自下层而不是上层。

甚至在拉丁美洲，尽管那里有一个紧密结合的阶级结构，它使扩大参政与促进改革之间有极为密切的关系，但情况也会发展到军队赞成改革而反对扩大参政。譬如，在秘鲁早期历史上，军队没有起到改革作用，大部分原因在于美洲人民革命联盟发展成为中产阶级和工人阶级的改革运动，而一些历史事件和事变又使运动在二十世纪三十年代初期与军队脱离关系。实际上是中产阶级内部出现分裂，增强了"上层集团的优势，然后上层

集团又煽动和加剧原有的分裂"。①结果是寡头统治在秘鲁"反常地"长期存在，直到二十世纪五十年代末期的、非人民党领导的民间改革运动兴起。从某种意义上说，1962年的军事干预缩短了历史进程。从军事干预旨在阻止人民党掌权来看，乃是充当保守的监护人角色的表现。从军事干预先将一个具有改革思想的军政府，后来又将一个具有改革思想的文官政府推上台来看，它属于较早的进步模式。这不禁使人想起智利军队二十世纪二十年代的干预。确实，秘鲁1962年到1963年间事态发展的模式，在某些方面同传统的改革模式相仿。1962年7月的政变将三人组成的军事执政委员会推上了台。委员会开始拟订农业和社会改革方案。但是，为首的佩雷斯·戈多伊较保守；正如理查德·帕奇所指出的，他属于"旧时代的将军之一"。他计划让保守的曼努埃尔·奥德里亚将军重新上台。其后果是，1963年初一次巩固性政变用比较体面的方法去掉了戈多伊，由尼古拉斯·林德莱·洛佩斯将军接任。洛佩斯曾是以高等军事学院为中心的进步军事集团的首领。一位分析家写道："排除军事执政委员会的首领佩雷斯·戈多伊将军是团结有改革意向的军官们的另一次表示。"②

军队的监护人作用，由于具有动人的理论基础而合法化。这种理论对很多军队有说服力，对美国舆论界领袖也往往具有说服力。军队卷入政治是间歇性的，其目的是有限的。所以，军队自认为既不是社会现代化的促进者，也不是新的政治秩序的缔造者，而仅是现有秩序的监护人，或许也是净化者。按玻利维亚的巴里恩托斯总统（空军将军）的说法，军队应该是国家的"监护

① 诺思，第49页。

② 诺思，第55页。

机构……认真监督法律的实施和政府的效力"。[1]因此军事干预是由现行政治体系的腐败、停滞、僵化、混乱和颠覆活动促成的。这些情况一经消除，军队就可宣布，它们可以将业经净化的政体还给文职领导人。它们的任务只是整肃混乱，然后就走开。它们的监护是暂时的独裁——也许多少属于罗马模式。

关于监护的观点，在各国相差无几。它在拉丁美洲最为发展，这是很自然的，因为那里的执政官式政体和参政都广为流行。一位阿根廷的将军曾指出，军队应该干政，以对付"可能危及我们国家安定团结的大灾大难，而将小灾小难置于一边，消除小灾小难的任何企图只能使我们背离我们的使命和影响我们对职责的明确认识"。许多拉丁美洲国家的宪法明文承认或默认军队的监护职能。例如，秘鲁军队以宪法规定为理由，认为它们阻止人民党人掌权的行动是正确的，因为宪法规定："武装部队的宗旨是保障共和国的宪法，恪守宪法和法律，维护公共秩序。"[2]从某种意义上说，军队承担的宪法职能与美国最高法院的职能相似：它们负有维护政治秩序的责任，因而在发生政治危机和争端时，卷入政治，否决那些有违制度精神的政府"政治"部门的行为。然而，他们也关心自身组织上的完整性，因此在军队内部分为等同于"司法行动主义者"和"司法自我约束者"的两类人。

或许从巴西军队的观点中可以看到监护作用最广泛和最明显的表现。在军队推翻帝国时，一位军人知识分子在为他的论述辩护时说："武装部队拥有无可否认的权利去废黜合法的政权

---

① 转引自克利斯托弗·兰德："来自拉帕斯的信"，载《纽约人》(1966年12月31日)，第50页。

② 胡利奥·阿尔索加赖少将语，载《纽约时报》，1966年3月6日，第26版；罗森多·A·戈麦斯："秘鲁：军队监护制的政治"，载尼德勒编：《政治体系》，第301—302页。

……只要是在军队感到其荣誉需要这样做的时候，或是断定这样做对国家利益是必需和适合的时候。"①这种监护作用已被部分地写入 1946 年的宪法。宪法规定武装部队的职能是"保卫祖国，保障宪法权力以及法律和秩序"。因此军队的主要责任是维护社会安定与巴西的共和政体。由此，军队必须是非政治性的和超政治性的。如果军队判定共和处于危险之中，判定混乱即将出现，它有义务进行干预和恢复宪法。一旦事成，它有义务撤回，还政于正式的（保守的、中产阶级的）文职领导人。卡斯特洛·布兰科总统说："军队在面临无法回避而必须行动的局势时，应该步调一致，及时行动，确保巴西沿着正确的方向发展。这种必要性和及时性，不仅会与成为国家监护人的愿望一致，而且会与对需要采取紧急行动为国家效力的局势的认识一致。"这种理论一度被贴上"超级使命"的标签，或许还是称之为"公民精神"更为恰当。它反映在军人对个人人格至上论的怀疑，对一个强有力的、深得民心的、经直接选举产生并拥有一批追随者的行政首脑的怀疑，如对热图利奥、雅尼奥、然戈或儒塞利诺所持的怀疑态度那样。"军队不要庇隆主义，不要人民的党，因为它能被组织起来威胁军队作为国家利益解释者和监护人的支配地位。"②所以军队接受一个人民领袖只是在这位领袖尚未开始组织他自己的群众借以向军队作为国家准则的仲裁者地位挑战之时。

美国常常鼓励这种监护观点；又常常乐于有军队把它不喜欢的政府赶下台，然后用它的民主思想来调和这种行动，坚持军

---

① 本哈明·康斯坦特·博特略·德巴尔语，转引自布尔斯·W·西蒙斯："巴西军队阶层的兴起，1810—1890 年"，载《中美洲杂志》，第 39 期（1957 年 10 月），第 237 页。

② 《纽约时报》，1966 年 3 月 6 日，第 26 版；布雷迪·泰森："巴西军队的'公民主义'"（未出版手稿，1964 年 5 月），第 6 页。

人统治者应及早将权力交给一个新的——并且假定是可靠的——自由选举产生的文职政府。从现代化和发展的观点看，第二个错误完全配合了第一个错误。很清楚，监护的职能有最崇高的理由和理论基础，但同时也有削弱和腐蚀该政治体系的极大影响。责任和权力被分割开来了。文职领导人可以肩负责任，但他们知道他们没有权力，也不容许产生权力，因为他们的行动会遭到军队的否决。军政府可以行使权力，但也知道它们不必对自己的行动后果负责，因为当它们无法胜任治理国家的重任时，总是可以将权力交还给文职人员的。可以想象，如果文职人员力求尽善尽美地办事，以免军队干预；而军队又力求尽善尽美地办事，以免造成政治创伤，那么一个相互约束、相互平衡的体系是可以形成的。但是，事实上这种形式的体系看来会给双方带来最坏的结果。

由于军队囿于中产阶级的立场，所以，指望它日益成为一支改革力量可能是没有依据的。例如，曾有人认为将来可以看到拉丁美洲纳赛尔主义的出现，就是说："拉丁美洲的武装部队将担负起与近东的军队促进现代化和改革同样的责任。"①很多拉丁美洲人、文职人员和校官们认为，纳赛尔式的解决办法是通向社会、经济和政治发展的捷径。但这些希望几乎没有实现的机会。大多数拉丁美洲社会不存在实现纳赛尔主义的可能性。这些社会的结构过于复杂，过于紧密，经济过于发达，不是易受军人改革的拯救的。由于拉丁美洲已经现代化，军队的作用也就变得更为保守。发生于1935年至1944年间的拉丁美洲军事政变，以改变经济社会现状为改革目标的占50%；发生于

① E·留文：《将军们和总统们》，第138页。有关对拉丁美洲纳赛尔主义出现的可能性及其障碍的正确评价，见第136—141页。

1945年至1954年间的，其比率就下降到23%；到1955年至1964年间，其比率仅为17%。[①] 如果说二十世纪六十年代的巴西需要一个纳赛尔，那就无异说二十世纪六十年代的俄国需要一个斯托雷平。两种领导方式与两个社会已经达到的发展阶段完全是毫不相关的。在二十世纪六十年代，伊朗或埃塞俄比亚可以用一个斯托雷平；在拉丁美洲，海地、巴拉圭、尼加拉瓜，甚至多米尼加共和国或许还有纳赛尔的一席之地。但是拉丁美洲的其他地方，则因为过于发达而使这种吸引人的简单的灵丹妙药毫无用处。

社会越复杂，军官们就越难以先有效地行使权力，然后成功地夺取权力。一个相当精干、背景相同、纪律严明、团结紧密的军官团的统治人物，在一个相对地说还不那么复杂、不那么区分化的社会，可以成为有所作为的领导者。随着执政官式社会更加复杂和区分化，社会集团和社会力量倍增，协调问题和利益综合问题也变得日益复杂。在缺乏有效的中央政治机构来解决各种社会冲突的情况下，军队只不过是几支较孤立和自主的社会力量之一。它们博得支持和合作的能力减弱了。此外，军官们当然不一定精于在一个复杂的社会中进行政治活动所需要的谈判、妥协和赢得群众好感等等奥秘之道。一个比较简单的社会是能够被推动、驾驭和率领它向一个目标前进的。但是，在社会区分化已有高度发展的地方，政治领袖必须是个平衡者和折衷者。军队在比较复杂的社会中想做监护人的倾向，本身就表明它多少认识到融合各种社会力量为一体是困难的。

---

① 尼德勒："拉丁美洲的政治发展和军队干预"，载《美洲政治学评论》，第60期(1966年9月)，第619—620页。

在一个高度复杂的社会中，一个高度专业化的集团不仅进行政治领导更为困难，而且军队能够获得权力的手段也开始失效。就其本质而言，政变作为政治行动手段的效用将会随着参政范围的扩大而减弱。在寡头政治社会以及在激进的执政官式社会的早期阶段，由于政府软弱和政治活动量小，所以暴力行为有限。参政人数极少，并且常常结成一个关系较为紧密的集团。例如缅甸，军政领袖通过联姻而紧密地结合起来。[①] 然而，随着参政扩大，社会变得更为复杂，政变也就更为困难，更具血腥气。在1935年至1944年间，81%的拉丁美洲政变基本上不流血，没有发生巷战、没有其他人民群众参加。但是在1945年至1954年间，68%的政变发生小规模的暴力行动；在1955年至1964年间只有33%的政变发生小规模暴力行动。[②] 随着政变中暴力行动的增加，其他社会力量使用其他更为广泛的暴力行动形式自然也增加了。当社会变得更复杂时，其他集团都发展了自己抗衡军事行动的手段。如果有人企图践踏它们的利益，它们就可能用自己的暴力和高压手段进行报复。例如，总罢工在1944年推翻危地马拉政权和在1945年阿根廷庇隆的巩固性政变中都起了重要作用。[③] 当众多集团参政时，谁想确保政权，谁就需要拥有比通常使传统式政变得以进行的更为广泛的基础。总罢工可以阻止卡普，但不能阻止希特勒。同样，在西班牙，暴动的传统在1936年已被打破。军队的叛乱带来的不是一次政变而是一场内

---

① 派伊："现代化进程中的军队"，载约翰逊：《不发达国家中的军队》，第234—235页。

② 尼德勒，第619—620页。

③ 乔治·I·布兰克斯坦："拉丁美洲的政治"，载加布里埃尔·阿尔蒙德与詹姆斯·S·科尔曼编：《发展中地区的政治》（普林斯顿：普林斯顿大学出版社，1960年），第498页。

战，因为工人、激进派、加泰隆人和其他集团支持政府。否决性政变更为极端的表现是，工人经常拉起民兵队伍，或是协助保卫政权反抗正规军分子，或在正规军分子夺权以前与之对抗。

所以，不断的军事政变最终往往会削弱政变的可能性。权力和政策的改弦易辙，不是经过许多集团进行复杂的讨价还价，就是诉诸流血的内战。参政范围扩大了，暴力行动不是那么经常出现，但更为凶狠恶毒。丹克沃特·罗斯托夫曾经指出：

> 一两个世纪以前，伊斯兰大臣们可能会被流放或处决，苏丹可能会被废黜或谋杀，可是一般的手艺人、村民或牧民很少会注意到任何变化。今天显然不同，任何政治暗杀或军事政变——有时甚至仅仅是一次选举——往往会招来大批警察甚至军事行动，引起大规模的逮捕和放逐，中止报刊发行和进行政治审判。不稳定，过去只是水面涟漪，而今已波及整个社会。①

在暴力是政府的关键部分的社会中，政府的民主化也就是暴力的民主化。军事政变——国内暴力的有限战争——可能被革命战争所代替，或者被社会上许多其他成员卷入的其他暴力行动所代替。可以想象，保守分子可能在新兴集团的要求下体面地退却，从而使和平变化的进程得以发展。如果保守分子不退却，那么伴随着军队在社会和政府中作用的减弱，将是暴力作用的增强。

军人为了否决扩大参政而发动政变夺权，只能暂时解救所在政治体系。参加政变的集团通常只是出于一时的愿望而团结起来，想制止或扭转它们视为破坏政治秩序的那些趋势。军队一

① 丹克沃特·A·罗斯托夫：《近东的政治和西方化》（普林斯顿：国际问题研究中心，1956年），第17页。

旦掌权，政变同盟便开始分裂。它有可能分裂为很多小集团，各自企图实现自己的目的。但较为常见的是分裂为两大派：激进派和温和派，强硬路线派和温和路线派，强暴派和守法派。温和派和激进派之间的斗争可能集中在若干问题上，但一般说来，关键是还政于民的问题。通过否决性政变掌权的军政府总是无一例外地答应迅速交权和还政于正常的文官统治。可是，强硬路线派认为军人必须留在台上掌权，永远不让他们所推翻的文职人员集团上台，并对政治体系强行实施结构改革。这些强硬派一般是经济上的国家主义者和政治上的独裁主义者。相反，温和派通常把政变的目的看得比较狭窄。一旦不受欢迎的政治领袖被赶下台来，并进行了一些政治变革和行政变革，他们便认为大功告成，准备退出政治舞台而当局外人。突破性政变标志着中产阶级起来采取政治行动，而在否决性政变中，温和派通常首先掌权。不过，他们之所以成为温和派，并不因为他们愿意与现有的寡头政治体系妥协，而是因为他们或许愿意与正在兴起的群众运动妥协。另一方面，激进派是抵制扩大参政的。他们在突破性政变中，不与寡头政治集团妥协；在否决性政变中，也不与群众妥协。温和派加速历史的进程，激进派阻碍历史的发展。

温和派和激进派的分裂，意味着否决性政变同突破性政变一样，常常也分作两步，继初次政变之后的是巩固性政变，也就在巩固性政变中，强硬路线派力图推翻温和派和阻止还政于民。不过，在这种情况下的巩固性政变，不同于将参政范围扩大到中产阶级的情况，较少可能获得成功。例如：阿根廷在1958年和1962年，愿意还政于民的军人温和派能够镇压强暴派阻挡交权的行动。1960年和1961年，土耳其的古尔塞勒将军也能够击败激进的上校们策划的巩固性政变。南朝鲜在1961年军事政变以后，那些高级领导人与年轻的上校们之间发生了类似的争斗，

前者比较愿意还政于民或把军事统治文职化，后者坚持军人继续在一个较长时间内执政以便整肃南朝鲜的政治体系。1962年秋，朴将军表示他愿意把他的统治文职化，并将在公开选举中竞选总统。1962年冬，军政府成员反对这一举动。但在相当一段时间后，温和派得胜，大选在1963年晚秋举行了。另一方面，缅甸在继1962年3月政变之后的斗争中，温和派失败，他们的主要发言人陆军准将昂季因主张还政于民而于1963年2月被逐出政府。

监护作用的基本困境涉及两种设想，一是军队是超政治的，一是军队应该干政以防止政治体系的变更。军队的监护作用基于下述前提，即军事干预是由于政治体系陷于暂时的、异乎寻常的混乱之中。但事实上，这些原因是政治体系的通病，是社会现代化不可避免的后果，不是单凭消灭一些人便可根除的。另外，如果军队确实阻止了另一个社会集团夺得权力，那么组织的和个人的私利会联合起来使军官们十分害怕受到报复，倘若他们一旦限制否决权的使用，报复就会降临到他们头上。因此，刺激干预的因素逐渐增加，军队的态度变得不可逆转地坚决不让已被赶下台的集团重新上台。

用否决性政变进行干预的军队，将面临巴西军队1964年4月政变后所面对的那种选择。泰森当时写道："巴西军队必须选择的是：进一步卷入巴西政治，最后弄得意见不和，破坏军队团结；还是必须允许其他的、新的集团为有效的政治行动而组织起来，从而拱手让出其独揽的大权和最高仲裁的位置。"[①]说得更确切些，以这种方式进行干预的军队，有四种行动方针可供选择：保持权力或还政于民；默许扩大参政或抵制扩大参政。不过，

---

① 泰森，第11页。

任何一种选择都将使军队和政治体系付出代价。

1. 还政和限制(阿兰布鲁的选择):军人在短期统治和清洗政府官员之后可以还政于民,但必须继续限制新集团上台掌权。可是,这样就几乎不可避免导致再次干预。例如,1955年,阿根廷军人撵走了庇隆。温和路线派在阿兰布鲁将军领导下,经过一番斗争后击败了强硬路线派,权力回归到文官手中。接着举行了大选,一个温和派的弗朗迪西当选为总统。在随后进行的选举中(1962年),庇隆主义者显示出他们仍然能得到三分之一选民的支持。为此,弗朗迪西感到不得不与他们妥协,并试图同他们进行某些形式的合作,而军队也因此感到必须再次干预,并把弗朗迪西赶下台。在举行的新的大选中,庇隆主义分子受到了有效的阻止而未能参加,中间派赢得了选票总数的26%,阿图罗·伊利亚当选为总统。但是,庇隆主义者的势力仍很强大,军队则仍然坚持反对他们参政。所以,政治体系还是处于执政官式状态,军队中积极行使否决权的集团在一旁观看,准备随时出来干预。1966年,当伊利亚的统治摇摇欲坠时,军人的再次进入政治舞台便成为不可避免。这一情况与1931至1963年间的秘鲁局势相似,那时秘鲁军队曾三次出来干预,阻止美洲人民革命同盟掌权。每当发生类似情况时,很明显,监护作用就自我削弱了。因为事实上,军人放弃了他们的局外的、公正的政治秩序的保障者的标榜。他们反而成为政治舞台上的积极参与者和角逐者,运用其组织优势和武力威胁来抵消其他集团的群众吸引力和竞选实力。

说明这种模式有很大局限性的另一个事例发生在缅甸。1958年执政的反法西斯人民自由同盟分裂时,奈温将军执政,取代了吴努总理的政府。但奈温明确表示准备还政于民,并尽一切努力缩小他的军政府在政治体系方面所造成的变化。1960

年，他果真交权，进行选举，两党竞选的结果，吴努当选，重新上台。奈温虽不愿意，但还是老老实实地将权力移交给了吴努。可是两年后，情况恶化，奈温再次感到必须干预，撵走吴努。奈温这次干政是有长期打算的。吴努及其伙伴们遭到监禁，奈温则明确表示他打算继续执掌政权。

2. 还政和扩大（古尔塞勒的选择）：军事首领可以还政于民，可以允许过去被禁止的社会集团在新的条件以及通常在新的领导下掌权。1960年，土耳其陆军的政变推翻了曼德列斯政府并处决了以前的一些领导人，但古尔塞勒将军还是坚持还政于民。1961年举行大选。竞选的两大党是受军队支持的共和人民党和求助于过去支持过曼德列斯的那些集团的正义党。两党都没有赢得多数，但是古尔塞勒将军当选了总统，而人民党组成了一个软弱的联合政府。不过，很明显，土耳其占优势的投票集团倾向正义党，关键问题在于正义党是不是非常温和，不至于与军队为敌而引起再一次干预，而军队又是不是十分宽宏大量，可以允许正义党通过和平选举而掌权。在阿根廷，庇隆党和军队之间不存在这样的关系。可是，在土耳其妥协和调和占上风，军队激进派发动的第二次政变是被政府在高级将领支持下镇压下去的。1965年大选中，正义党在议会赢得明显的多数，并组成政府。军人默认了这个商人和农民的联合政府掌权，这些人在曼德列斯执政时是被排斥在政权之外的。可以设想，土耳其军队将置身于政界之外，除非发生新的参政危机，也许在城市工人阶级提出要分享政权时才出面。1958年在委内瑞拉，以及1966年在危地马拉，军人也曾默许一些过去为他们所反对的社会集团在政府中任职，也默认一些他们过去所反对的政治倾向。在所有这类情况下，掌权的文职领导人至少得与军人达成协议并接受军人提出的某些条件，其中相当重要的一条是他们在执政期间对军

人可能采取过的行动决不报复。

3. 保留和限制（卡斯特洛·布兰科的选择）：军人可以保留政权，同时继续抵制扩大参政。在这种情况下，不论他们会有怎样相反的愿望，他们都将不可避免地被迫采取越来越多的镇压措施。巴西军队在1964年4月发动政变推翻古拉特政府以后，执行的就是这种方针。这次政变得到商人和专家治国论者的支持，建立了军人政权。可是，1965年的巴西大选清楚地表明，选民站在反对派一边。这次选举导致军队的强硬路线派要求将选举结果作废——同阿根廷军人1962年的所作所为、土耳其青年军官1961年的企图如出一辙。在土耳其，古尔塞勒将军镇压了强硬路线派策划的政变。在几个星期的时间里，巴西似乎也有可能出现这一幕。有人预料强硬路线派会企图推翻温和派总统卡斯特洛·布兰科将军，并实行更加独裁的统治，阻止反对派获得政治权力。很多人也希望卡斯特洛·布兰科能使温和派同心协力，挫败强硬路线派的政变。可是，卡斯特洛·布兰科不仅不率先力抗政变，反而决定领导政变，封闭议会，取消政党，对政治活动和言论自由强加种种限制。他的行动不论出于何种理由，其结果是减少了巴西仿效土耳其模式的可能性，减少了允许整肃后的反对派和平上台执政这种妥协的可能性。因此，局势反而进一步走向极端，巴西军人过去曾以从不逾越严格的超政治的监护作用而自豪，如今却发现眼前的处境不允许他们交权，除非把权交给他们深恶痛绝的集团手中。为了排除反对派广泛发动群众的可能性，1966年的总统大选采取间接选举方式，由旧议会主持，其中很多反对派议员已被军队清除出去。没有任何反对派的候选人同军方的候选人科斯塔-席尔瓦将军竞选。在以后的新议会选举中，反对派候选人又受到很多限制。

4. 保留和扩大（庇隆的选择）：军人可以保留政权，同时允

许、甚至利用参政的扩大。当然，这是庇隆所走的道路；在一定程度上这也是罗哈斯·皮尼利亚在哥伦比亚所走的道路。在这些情况下，军官们通过与否决模式相偏离的政变上台，随后改变他们的政治基础，将新集团引进政界作为他们的支持者。这种做法通常要付出双倍的代价。它使军队领导人同他在军队中原来的支持力量来源疏远了，因而更加无力对付保守派的军事政变。它还容易加剧保守的中产阶级同激进的群众之间的对立情绪。从某种意义上讲，它也把寡头政治执政官式社会的模式颠倒过来，在那种社会中，一个地位卑贱的民众领袖为了求得显贵，往往会抛弃他的追随者。这里是一个中产阶级领导人为赢得群众的支持而背弃他的阶级。军队司令企图成为民众的独裁者，可是最终，他将和他地位同等的文官一样，以同样的原因，落得同样的失败下场。庇隆步了瓦加斯的后尘；罗哈斯·皮利尼亚遭到了与阿亚·德拉托雷同样的命运：他们的努力都被他们昔日的依然忠于发挥监护人作用的战友所否决。

从执政官式政体到公民秩序：作为体制缔造者的军人

在简单的社会中，共同性观念促成政治体制的发展。在比较复杂的社会中，政治体制的主要职能，虽然不是唯一的主要职能，是进一步加强这种共同性。因此，政治秩序和社会秩序的相互作用是能动的、辩证的：开始时，社会秩序在形成政治秩序的过程中起着重要作用；后来，政治秩序在建立社会秩序的过程中起着更重大的作用。可是，执政官式社会则陷于恶性循环之中。执政官式社会处于比较简单的形态时缺少共同性，这就阻碍了政治体制的发展；当它处于较为复杂的形态时，缺少有效的政治

体制又阻碍了共同性的发展。结果，在执政官式社会中存在着助长社会停滞不前的强烈倾向。态度和行为的模式一经形成，往往一成不变和自我重复。执政官式的政治于是就牢牢地扎根在这种社会文化之中。

所以，执政官式政体在某些文化中（如西班牙文化、阿拉伯文化），比在其他文化中往往更具有地方性，并且往往利用参政的扩大和出现更复杂的现代社会结构来使这些文化持续下去。拉丁美洲的执政官式政体的起源，在于不存在从殖民主义时期继承下来的任何政治体制，又在于力图把法国和美国中产阶级的共和体制引入十九世纪初期高度寡头独裁的社会。阿拉伯世界执政官式政体的起源，在于阿拉伯国家在奥斯曼帝国的征服和长期统治下相继崩溃，这些国家从高度发展水平的政治体制退化到虚弱的异族统治，这种统治到阿拉伯民族主义兴起，以及其后法国、英国使大部分阿拉伯世界沦为半殖民地时，失去了它的合法性。这些历史经历助长了阿拉伯文化中一直存在的、与拉丁美洲相仿的政治软弱性。人与人之间，集团与集团之间的互不信任，互相憎恨，使政治制度化一直处于低水平。文化中有这样的情况存在时，必然会产生如下问题：怎样才能补救？在怎样的条件下才能将一个其社会力量业已政治化的社会转移到一个具有合法性和权威的社会？在这种社会里可使它摆脱那种情况的支轴又在哪里？谁和什么能创建把执政官式政体的社会转变为公民政体所必需的共同利益和一体化的体制？

这些问题并没有明白的答案。不过，总起来有两点或许可以使四分五裂的执政官式社会转变到具有公民秩序的社会。第一，现代化和扩大参政开始得越早，社会付出的代价越小。反之，社会越复杂，建立一体化政治体制就越难。第二，在扩大参政的各个阶段，由于社会集团不同，政治领导人的类型不同，政治行动

成功的机会也就不同。处于激进的执政官式政体阶段的社会，创造持久政治体制的领导显然必须来自中产阶级的社会力量，而且必须依靠这种力量。有人认为，英勇而具有超凡魅力的领袖人物或许能完成此项任务。在传统政治体制衰弱、崩溃或已被废除的地方，树立权威常常要靠这些领袖，他们想凭个人的高度号召力，在传统社会和现代社会之间起桥梁作用。一俟这些领袖大权在握，可以设想，他们就能推动体制的发展，起着“大立法者”或“国父”的作用。改造腐败的政府或建立新政府，马基雅弗利认为，只能一个人单枪匹马地进行。但是，个人利益和制度化利益之间存在着矛盾。权力的制度化意味着限制有超凡魅力的领袖本来可以独断使用的权力。可能的体制缔造者需要有创建体制的个人权力，可是他不放弃个人权力就不能创建体制。体制权力是有超凡魅力的领袖的权力的对立面。倘若有超凡魅力的领袖想创建一个稳定的公共秩序体制，那么无异飞蛾扑灯。

可以想象，在一个激进的执政官式社会中，一体化的政治体制可能是一些政治组织的派生物，这些组织原先代表狭隘的种族或经济集团，但是把号召范围扩大到自己原来赖以存在的社会力量以外。不过，执政官式社会的政治动力对此有妨碍作用。冲突的性质促使一些政治组织更囿于各自的小圈子，更专心致志于各自的特殊利益，更依靠各不相同的政治行动手段。能立刻获得酬报的是那些为了自身利益而采取侵夺行为的集团，而不是那些试图综合各方利益为一体的集团。

所以从理论上说，对体制建设的更有效领导应来自与某个种族或经济阶层无直接利害关系的集团。在一定程度上，学生、宗教界领袖和军人可以算是这种类型。可是，事实说明，在政治体制的发展中，不论学生或宗教集团，都不能起积极性作用。学生的本性是反对现有秩序的，但他们一般不可能组成权力机构

和制订合法性原则。学生和宗教界的示威、骚动和造反作乱的事例不少，但从未见有学生政府，宗教性的政府也属罕见。

相反，军队具有较大的能力，可以在激进的执政官式社会中建立秩序。有军事政变，也有脱胎于军队的军政府和政党。军人可以是团结一致的，可以成为官僚，可以是有纪律的。上校们能管理一个政府；学生与僧侣则不能。军队干预之所以能奏效，至少是由于军队的组织特点，也由于它对暴力的控制和使用。政治中的暴力和政治中的军队的相互关联，充其量也只是时多时少而已。世界上大部分地区的大部分政变，死亡人数都屈指可数，而一次学生暴动或总罢工，一次宗教示威或种族抗议，造成的伤亡通常要多于政变。所以，正是军队出色的组织能力，使它的干预比其他社会力量的干预更富戏剧性和危险性，但也更有成功的可能性。军事干预不同于学生干预，虽然在许多人的心目中它是执政官式社会中罪恶的渊薮，但它也可能是匡救之本。

军队在这方面起发展作用的能力，乃至在促进现代化中起作用的能力，决定于社会中各种力量的结合情况。在执政官式的社会中，军队的势力随着政治参与的水平而变化。在寡头政治阶段，军事首领和文官首领之间通常几乎没有什么区别，政治舞台是由将军们或至少是由具有将军头衔的人控制的。到了社会进入激进的中产阶级阶段时，军官集团作为一个组织的轮廓通常已经更为分明，军队同其他社会力量分庭抗礼，势均力敌；在一个范围狭窄的、不可扩张的政治体系的框架中，可能实现有限的政治制度化。军队干预常常是间歇性的，军政府和文官政府相互交替，势力更强、更具对抗力的民间集团接连出现。最后，在群众性执政官式阶段，军队的势力由于大规模的群众运动出现而受到制约。因此可以说，在军队主持下创建政治体制的最好时机莫过于激进的执政官式政体社会的早期阶段。

一个社会要避免执政官式政体，既需要城市利益和农村利益的合而为一，又需要建立新的政治体制。激进的执政官式的社会特征是城市脱离农村；政治是城市中产阶级集团之间的争斗。它们之中没有一个想去促进社会协调和政治安定。建立稳定局面的社会前提是农村中占优势的社会力量重返政治舞台。知识分子有头脑，军人有枪炮，但是，农民有人数和选票。政治安定需要这三种社会力量中至少两种力量的联合。既然敌对行为通常发生在中产阶级中政治上最有发言权的集团之间，头脑和枪炮这两股力量联合起来反对占优势人数的力量之事诚属罕见。如果这种情况果真发生，像在土耳其的基马尔时期那样，那也只能提供暂时的、脆弱的稳定，最后因农民群众的参政而被冲垮。倘若知识分子与农民联合起来，情况将大不相同，这通常意味着革命：摧毁现行体系是创造一个稳定的新体系的前提。建立一个稳定政府的第三条道路是枪炮和占优势的人数这两股力量联合起来反对知识分子。也只有这种可能性可以为激进的执政官式社会的军队提供机会，把执政官式政体推动到公民秩序的社会。

军人能否建立稳定的政治体制，首先取决于他们是否能使他们的统治与农民群众取得一致，并动员农民在政治上站在他们一边。在很多情况下，这正是在激进的执政官式政体早期掌权的那些进行现代化的军人统治者曾想做到的。军官们本身往往来自农村各阶级或者和农村有联系。例如，在二十世纪四十年代末，南朝鲜的大多数军官就是"来自农村中等家庭或出身于小城镇"。① 六十年代初期的南朝鲜军人统治者是：

来自农村的三十五至四十五岁之间的年轻人，在许多情况

① 亨德森，第39页。

下深切体验过贫穷困苦。这些人的心自然向着农村——同情农民。他们必然总是要带着某些矛盾的心情看待都市化。难道都市化没有培养出近年来南朝鲜政治上的——事实上也是南朝鲜生活中的那种道德败坏、贪污和基本上是自私自利的特点吗？可是他们也承认南朝鲜的经济现状需要更多的都市化，而不是更少。工业化是这个劳动力过剩的社会的关键问题，这是军政府很清楚的。[1]

埃及1952年政变领导人的出身也大体相同。"军队是清一色的埃及的乡下人；军官们是农村中产阶级。"纳吉布也证实："军官团主要是由公务员和军人的儿子以及农民的孙子组成的。"[2]在缅甸，与反法西斯人民自由同盟的西方化的政界上层分子相比，军队领导人"更紧密依靠农民佛教徒"。[3]他们来自农村的背景，常常使军人政权优先考虑有利于农村多数人的政策。在埃及、伊拉克、土耳其、南朝鲜、巴基斯坦，诞生于军事政变的政府都积极推行土地改革措施。在缅甸和其他地方，军政府在财政预算上优先照顾的是农业项目而不是城市项目。切实求助于人多势众的农村，这是所有进行现代化的国家中的任何政府取得稳定的绝对必要条件。这对军政府是如此，对其他任何政府也是如此。一个军人政权，如不能动员这种支持力量而只有军营和城市为之撑腰，便缺少建立有效的政治体制的基础。

可是，农村方面的支持，只是军人政权建立政治体制的前

---

① 罗伯特·A·斯卡拉皮诺："南朝鲜何去何从?"，载《亚洲概览》，第11期（1962年9月），第11页。

② 珀尔马特，第2章，第25页，第26页；穆罕默德·纳吉布：《埃及的命运》（加登城：道布尔戴出版公司，1955年），第14—15页。

③ 约翰·H·巴杰利："缅甸：社会主义与两种政治传统的联系"，载《亚洲概览》，第3期（1963年2月），第92—93页。

提。进行现代化的军人政权最初是靠许愿取得其合法性的。但是最终，许愿在这方面的作用下降。如果军人政权不建立一个将若干合法性原则加以制度化的政治结构，其结果只能成为军人寡头统治，政权通过军事政变在各寡头之间辗转易手，而且处境危险，随时有被新社会力量的革命推翻的可能。而这种政治统治又没有吸收这些力量的组织机制。埃及和缅甸可以保持其社会改革和现代化的形象于一时，但是，它们如不创建新的组织结构，泰国就是它们的前车之鉴。泰国也有一个进行现代化的军政府于 1932 年夺权，并着手施行一项全面改革的纲领。可是在相当一段时间后它就泄气了，钻进了官僚主义寡头政治的安乐窝中。

军队的领导人既不同于一个有吸引力的领袖，也不同于某一社会力量的领导人，他们在创建政治体制中并不面临一种不可解决的困境。作为一个集团，军政府在使权力制度化的同时，可以保住权力。在他们的个人利益和政治制度化之间，不存在必然的矛盾。在某种意义上，他们可以把军人干政转变为军人参政。军人干政既违反可能存在的任何竞赛规则，又破坏政治秩序的完整和合法性的基础。军人参政意味着政治竞赛，目的是创建新的政治体制。干政在开始时是非法的，但是当它转变为参政，负责创建新的政治体制，从而使军队或其他社会力量将来不可能、也无必要进行干预时，它就获得合法性了。禁止或暂停政治活动的间歇性的军事干预，是执政官式政体的实质，持续的军人参政则可能使社会脱离执政官式政体。

军队在激进的执政官式社会中发挥这种作用的主要障碍，不是来自客观的社会和政治条件，而是来自军队对政治和对自身的主观态度。问题在于军队反对政治。军队领导人可以心安理得地想像自己扮演的是监护人角色。他们也可以将自己看成

是社会中最有远见的、公正无私的促进派。但是他们都畏畏缩缩不敢发挥政治组织者的作用，例外者极少。他们特别谴责政党，试图在没有党派的情况下进行统治，从而截断了他们本可希望让他们的国家摆脱执政官式政体的一条主要道路。阿尤布·汗重复乔治·华盛顿的话说：党派"分裂人民，迷惑人民"，并使人民"被无耻的蛊惑人心的政客利用"。他说立法机关应"由无党派的、品德高尚和富有才智的人组成"。[1] 纳赛尔宣称："党派是分裂分子，是外国移植来的东西，是帝国主义的工具"，会想方设法"分裂我们，在我们中间制造分歧"。[2] 同样，奈温将军也描述了在 1958 年夺权后两位政治领导人如何前来请他组织和领导一个新的国民政党的情形，但是他说：

> 我把他们打发走了。再组织一个党有什么用？我必须置身于政治之外，以保证下次选举做到公正。在缅甸，一个政党如不腐败堕落是不能在选举中获胜的。如果我接受邀请组织一个我自己的党派，我自己也就必然会腐败堕落，我不准备这样做。[3]

奈温的表白是军人如何想两者兼得的一个绝妙例子。政治、党派和选举是腐败的，军人必须插手把它们清除掉。但是他们也不得参加党派政治活动来玷污自己和使自己腐化堕落。不论是改革的军政府还是监护的军政府，在它夺权后的第一个行动，通常就是取缔所有的党派。"现在这里没有政党了，"罗森将军在他

---

① 阿尤布·汗：《黎明》(卡拉奇)，1960 年 6 月 16 日，转引自 D·P·辛哈尔："巴基斯坦的新宪法"，载《亚洲概览》，第 2 期(1962 年 8 月)，第 17 页。

② 加麦尔·阿卜杜勒·纳赛尔：《在北方地区发表的演说》(1961 年 2—3 月)，第 88 页，转引自珀尔马特，第 6 章，第 37 页。

③ 转引自布赖恩·克罗泽：《第二天早晨》(伦敦：梅休因出版公司，1963 年)，第 73 页。

1943年发动政变的第二天宣称，"只有阿根廷。"这种态度几乎是普遍的。"（行政部门以外的）政治就是'争论'，"莱尔·麦卡利斯特在总结拉丁美洲军队的观点时指出，"政党就是'宗派'；政治家就是'搞阴谋的'或是'腐化堕落的'，表达大众意见就是'反抗'。"①军官们甚至比其他社会集团更倾向于把党派看作不团结的动因，而不是取得一致的途径。他们的目标是没有政治的共同性和以命令来取得一致。但军队通过批判和贬低政治的作用，阻碍社会获得它所必需而又为军队重视的共同性。

这样，军队领导人就陷入了他们的主观偏好和准则与其所在社会的客观的体制需要之间的冲突中。这些客观需要通常是三重的。第一，需要一些政治体制，既能反映现行的权力分配，同时又能在新的社会力量出现时，吸引和同化它们，从而建立起一个独立于早先产生它们的那些社会力量之外的实体。实际上，这就是说，这些体制既必须反映掌权的军事集团的利益，而又必须具有最终能够逾越这些集团的利益的能力。第二，在军人执政的国家中，政治体系中的官僚的、输出的机构往往高度发达，同那些假定为行使利益表达和利益综合职能的输入机构中常见的混乱和散漫，形成鲜明对照。这些官僚机构，主要是军事机构，除了承担行政管理职责，也承担政治职责。因此，需要有一些政治体制在这方面进行调节平衡，使政治职能脱离官僚机构，并将官僚机构限于执行其本身的专门化任务。最后，需要一些政治体制能控制权力的接替，做到权力从一个领导人或一个领导集团转移到另一个手中时不致采取政变、暴动或其他流血形式的直接行动。

在现代发达的政体中，这三种职能主要是由政党系统行使

① 麦卡利斯特，第152页

的。但是，军人通常都讨厌政治，特别是讨厌党派。这就使军队领导人难以建立能够行使这些职能的政治体制。事实上，他们是想逃避政治，使政治理想化，并认为政治冲突和意见一致等问题在其他较易设法处理的问题得到解决时，自会迎刃而解。在某些情况下，军队领导人曾带头建立政党。不过，更普遍的是，他们倾向于通过建立非政治性的，或者至少是非党派性的组织，如全国性的协会和各级地方会议等，用以填补政治体制的空白。可是，由于这些组织无力执行必要的政治职能，势必使创建这些组织的军人接受事实上是某种形式的政党组织。

全国性协会对军人的吸引力在于协会会员遍及各地，并被假定为可以用作工具去动员和组织人民完成他们认为人人有责的国家发展目标。这是一种"建设国家的超政治模式"。任何社会都有其固有的各种利益、各种社会准则方面的冲突，在迅速变化的社会中，这些冲突尤为普遍，而上述超政治模式对此并无认识。因而，它对调解冲突和协调利益毫无准备。①例如，缅甸军人在1958年至1960年的执政期间，组织了民族团结协会作为一个超党派组织，以促进参政并防止腐败及不关心国事。这个协会既未能反映缅甸政治体系中的权力分配，也未能反映群众参与那个体系的程度。结果，它既不能成为在体制上抗衡官僚主义的砝码，也不能为权力转移提供一个调控机构。

这些缺陷使缅甸军队领导人改变了对政党组织的敌视态度，并使他们在1962年再度执政时选择了一条有所不同的建立政治体制的途径。他们不再建立群众性组织，而是建立了一个被称为干部党的缅甸社会主义纲领党，目的是在执行"党的基本职

---

① 见詹姆斯·希费："埃及的组织：建设国家的超政治模式的缺陷"，载《世界政治》，第18期(1966年1月)，第177—178页。

能，诸如吸收被称为干部的核心人员，委以职责，在工作中加以训练和考验等等”。用一位观察家的话来说，这个干部党给“党员制定了严格的纪律，其中包括有关宗派主义、利益冲突、个人收入、馈赠、保密和处分的规定，并要求党员增长知识、进行自我批评和接受‘缅甸的社会主义道路’”。[1] 党的意图是以民主集中制为基础，成为最终的群众性政党的先锋。

埃及也出现过类似的发展模式。1952年7月自由军官组织的政变就是一次典型的军人改革运动。在政变后的两年间，被组织进革命指导委员会的政变领导人有条不紊地清除了争取合法性和人民支持的竞争根源：立即流放国王，一年后废除了君主制，正式取缔了有能力向军官们挑战的三个政党——华夫脱党、共产党和穆斯林兄弟会，处决或监禁了它们的领袖。1954年春，纳赛尔在自由军官组织中战胜纳吉布，这是明确拒绝采用议会制的信号。到1954年底，政变前所有的政治合法性和政治体制的主要来源，或被摧毁，或被搞得信誉扫地。实际上，政治舞台已被冲洗得一干二净。于是问题在于：如果可以创建出一些政治体制来代替旧的体制，那将是何种体制呢？

1956年，新宪法生效，其中规定由普选产生国民议会。这届议会（1957年选举产生）和第二届议会（1964年选举产生）不时对政府的纲领提出批评，并使之有某些修改。[2] 可是，政权仍然掌握在政府的军队领导人，特别是纳赛尔手中。他总是定期地以

---

① 弗雷德·R·冯·德·梅登："缅甸的社会主义道路"，载《亚洲概览》，第3期（1963年3月），第133页。关于民族团结协会，见理查德·巴特韦尔："缅甸的新政治观点"，载《东方概览》，第29期（1960年2月），第23—24页。

② 见P·J·瓦蒂基奥蒂斯：《政界中的埃及军队》（布卢明顿：印第安纳大学出版社，1961年），第106页，第284页；《纽约时报》，1964年6月26日，第2版；1965年12月25日，第17版。

99%的选票一次又一次地当选总统。很明显，这个刻板的政府结构本身不可能为政权的合法化和组织人民参政提供途径。为建立政治组织以填补体制上的空白，以军队领导人为核心，各方作出了更认真的努力，终于相继建立了三个全国性团体。第一个是解放大会，是在自由军官组织巩固权力以前，于1953年1月组成的。纳赛尔指出："解放大会不是一个政党。它是组织人民力量在牢固的新基础上重建社会的一种工具。"①可是，它确实执行了一个政党的某些职能。它为军队在与其他政治集团，特别是与穆斯林兄弟会的斗争中，动员和组织了人民的支持，并为军队渗入和控制工会、学生团体等其他群众组织起了铺路搭桥的作用。它相当好地完成了这些任务。可是，到1954年，革命指导委员会巩固了政权，使解放大会失去了存在的理由，而同时委员会又促使它大量发展会员，最后人数达几百万，结果是削弱了战斗力。

1956年的新宪法指出："埃及人民应组织一个民族联盟来实现革命目标和鼓励使用这种手段为国家在政治、社会和经济领域奠定牢固基础。"该联盟于1957年春组成，取代解放大会成为政权企图组织群众支持的工具。它希望尽可能广泛地吸收成员。纳赛尔说：民族联盟"即是整个民族"。② 不久它也吸收到数百万成员，但也因过于庞大和混杂而失去效用。1962年，埃及与叙利亚破裂以后，经过努力，又建立了一个新组织阿拉伯社会主义联盟，从事动员群众和组织群众。

值得注意的是，原来建立阿拉伯社会主义联盟的目的是想避免解放大会和民族联盟的某些弱点。埃及领导人和缅甸军人

① 《演讲》，1953年4月9日，转引自瓦蒂基奥蒂斯，第83页。

② 瓦蒂基奥蒂斯，第139页。

一样，至少在理论上把重点从群众组织转移到上层人物或干部的组织方面去，并将成员分为正式的和后备的。原来还将成员人数限制在占人口的10%。[1] 可是，过了一段时间，它也大为膨胀，两年后成员数据说达五百万。1964年，据报道，纳赛尔想再组织一个团体来补充阿拉伯社会主义联盟，它将只拥有四千名成员，并在联盟中行使"政府党"的职能。纳赛尔建立这个新组织的目的是"在他发生什么意外时实行和平转移权力和继续贯彻他的政策"。[2]

所以在缅甸和埃及，军人一开始就想创建群众性的全国团体，将每个人都吸收进去；当这些都归于失败时，便改弦易辙，致力于建立一个人数有限而且不是随便可以参加的干部党，这种党在缅甸是正式的党，在埃及是非正式的党。军队领导人原来的意向，反映了他们想回避政治的愿望。其他的社会，正如一位评论家所说，是想"把集团利益和集团斗争结合进合法化过程和幸福生活，作为其一个组成部分。而埃及人想象的组织是一个高效率生产，并向每个人，不论其身分和社会地位，实行公平分配的组织"。[3] 联合所有人才能团结所有人。政治组织的宗旨正是促进实现这一目标。缅甸和埃及的组织都无法行使对政治组织所要求的职能。这些组织吸收所有的人，而权力却集中在少数人手中。它们既不反映社会力量的结构，也不能成为主要的社会力量得以扩大权力、节制权力和使权力合法化的工具。

缅甸和埃及的领导人，不是从一个已经存在的集团——全国性的军人政变夺权集团——开始，试图把它组织起来并使之

① 见乔治·伦乔夫斯基："埃及、叙利亚和伊拉克的激进政权：对意识形态和实践的若干比较研究"，载《政治杂志》，第28期（1966年2月），第51—52页。

② 《华盛顿邮报》，1964年2月9日，第A-17页。

③ 希费，第193页。

制度化；而是以一个不存在的集团——全国共同体——开始并想把它组织起来。他们试图将生命赋予那些在任何紧密结合的社会力量中都没有根底的组织。一个政治体制是其本身即为它的成员和其他人重视的组织。一个人人都可以参加，或必须参加的组织，比起一个成员资格难于获得的组织，更难成为一种体制。“如果人人是党员，那么会有谁费事去加人党呢？”①在缅甸和埃及，政变集团的领导军官们都把自己组织在一个团体内——在缅甸是革命委员会，在埃及是革命指导委员会——来指导政府。这些团体本来可以成为新政府结构的核心。在埃及，正如瓦蒂基奥蒂斯所说，自由军官组织是“一个接近政党规模的政治集团”，②可是，自由军官组织不承认自己实际上是个处于萌芽阶段的政党，因而放弃了将自身的作用制度化的机会。它没有使革命指导委员会成为新政治结构的核心，而是在 1956 年颁布新宪法和纳赛尔被选为总统时解散了，认为文件和公民投票可以创建体制。

结果，在埃及没有建立什么便于改变新统治上层的社会成分的任何组织。据说，纳赛尔急切希望“与专业界和知识界的民间集团结成较紧密的联盟”，③来代替作为政府最高领导人来源的军队。问题在于既要引进新的成分而又不致疏远原来提供最重要的支持来源的军队。党组织是完成此项任务的一个工具；它为军民提供一个效忠和认同的中心，所以它又是一个在人们的平民和军人的背景之外去识别人的工具。可是，军人在组织建设上，不是由核心向外围，而是由外围向内部，试图一举将所有的

① 哈尔彭：《中东和北非社会变化的政治学》，第 286 页。

② 瓦蒂基奥蒂斯，第 72 页。

③ 同上，第 225 页。

人都组织起来。“以开罗为中心，从外边向内编织蜘蛛网式的委员会，这个想法很有吸引力，甚至很有用”，《经济学家》在评论民族联盟时指出，“但阿拉伯联合共和国的困难在于：成就甚微而为有关者所了解的更少。因此，号召乡村参加选举时，选的都是村里历来有权势的家族，蜘蛛网远在结到中心之前就已破了。”①

在巴基斯坦，超政党的政治网的建立主要是通过其他方式进行尝试的。1958 年前的巴基斯坦，与 1952 年前的埃及相仿，表面上是通过一个基础狭隘的议会制政体来治理的，其成员代表少数寡头集团和知识分子集团。但权力中心却是官僚机构。在巴基斯坦，短暂的民众或党派政府阶段，实际上在 1953 年 4 月总督成功地免去一个直到那时在国民议会中还有很大一部分议员支持他的总理时就已结束。事实上，这次政变建立了一个由官僚和政客组成的联合政府。其后 1958 年 10 月的政变，只是把领导权从无能的官僚手中转到能力强的军人手中，不过，阿尤布·汗元帅不像纳赛尔，他十分清楚政治体制的重要性，并曾非常慎重地构思了适合于巴基斯坦的体制结构形式。他在 1954 年 10 月担任国防部长时，即在接管政府前四年，在名为“巴基斯坦当前和今后的问题”的备忘录中，系统地阐述了这些主张。② 1958 年以后在巴基斯坦建立的新体制大部分是有意识的政治规划的结果。阿尤布·汗比第二次世界大战后进行现代化的国家中其他政治领袖更胜一筹，他近乎充任了依照柏拉图或卢梭模式的梭伦或莱库古或“大立法者”的角色。巴基斯坦建立新的

① 《经济学家》(1960 年 3 月 12 日)，第 971 页，第 977 页，转引自珀尔马特，第 6 章，第 30—31 页。

② 全文见卡尔·冯·沃里斯：《巴基斯坦的政治发展》(普林斯顿：普林斯顿大学出版社，1965 年)，第 299 页以下。

政治体制分三个步骤进行,两个步骤是阿尤布·汗所规划,一个步骤则是由于政治现代化的需要而迫使他采取的。实际上,他所规划的那两个阶段,一方面是为了集中权力,另一方面是为了有节制地扩展权力。

基层民主制是提供人民参考的主要体制性手段,是在军事政变后一年为建立民主体制的政治体系所作努力的结果。用阿尤布·汗的话来说,这种体制将是"简单易懂,易于运转,便于实行的;向选民说明的是他们不用外来提示就可以懂得的问题;保证全体公民各尽其才智有效地参与;产生相当有力而稳定的政府"。[①] 成立了各级委员会。在基层,每一联合公所平均有十名会员,每一千名居民经过普选产生一名会员。上一级是乡委员会,由联合公所的主任们和同等人数的指定官方人员组成,再上一级是县委员会,其一半成员是公务员、一半成员是由专区委员会专员委任的基层民主人士。再上面是专区委员会,其成员组成与县委员会相仿。这些机构的主要职能是从事有关经济和社会发展、地方治理、行政协调和选举等事宜。

1952 年 12 月和 1960 年 1 月举行选举,产生联合公所。大约 50%的合格选民参加了投票。当选的近八万名基层民主人士为政治体系组成了一支政治活动分子的队伍和一个核心。他们大部分在政治上是新人。从政治结构的性质看,他们在全国人口中的分布相当均匀,基层民主人士中的多数人有文化,相当富裕。不过,他们中间有五万多人从事农业。[②] 1959 年以前,巴基

---

① 转引自理查德·V·威克斯:《巴基斯坦:一个穆斯林国家的诞生和成长》(普林斯顿:D·范诺斯特兰出版公司,1964 年),第 118 页。

② 冯·沃里斯,第 201 页。

斯坦的政治几乎完全是城市的政治。

> 巴基斯坦的民意来自城市中产阶级、地主和一些宗教界领袖。要建立一个持久和有效的政府，这是一个狭小而不稳定的基础。……因为在大多数情况下，政治活动是限于很小一批以城市地区为基地的活跃的政客们进行的。一般人，特别是农村地区的人，对省里或首都发生的政治策划，或一无所知，或不感兴趣。老百姓还没有习惯于把自己看作是选民。①

但是，基层民主人士将政治带进了农村，并建立了一个在当地和全国政治中发挥作用的农村政治活动分子阶层。这是第一次将政治活动从城市向外扩散到乡村。于是参政扩大了，为政府开辟了新的支持来源，并为在政府和乡村之间建立体制上的联系迈开了一大步，而这种联系正是进行现代化的国家中政治稳定的前提。

在某种意义上，这支基层民主人士队伍与业已活跃在巴基斯坦政界的其他两个社会集团是相互竞争的。一方面，由于它的地盘在乡村，这就使它与城市里的中产阶级知识分子脱离了关系，并有着与他们相矛盾的利益。一位巴基斯坦部长曾警告基层民主人士说："整个知识界反对你们。"②另一方面，基层民主制的结构使官僚利益与人民利益之间产生了持续的斗争。他们的宗旨，用阿尤布·汗的话来说，是保证"每一村庄和每一村庄的每个居民……在处理国事上应成为行政当局的平等伙伴"。③不

---

① 基恩·考拉德：《巴基斯坦：一项政治研究》（伦敦：艾伦—昂温出版社，1957年），第50页，第52页。

② 转引自冯·沃里斯，第206页。

③ 阿尤布·汗：《演讲和声明》，第2页，第35页，转引自冯·沃里斯，第106页。

建立一个与行政结构脱钩的完全自主的政治结构，而是致力于生产一个混合结构，将官僚和民众结合在一起，民众在基层较强，官员或官僚在上层较强。这就不可避免地引起公务人员与选举产生的领导人之间的摩擦。不过，这两种成员之间的斗争是在一个组织结构内进行的，因而有助于加强那个组织结构，并有助于通过斗争使官员和选出的代表打成一片。基层民主制结构既为人民表达他们对官僚的怨言，也为官僚实施政府政策提供了渠道。

所以，在政治上，基层民主制：1. 将一个新的遍及全国各地的地方领导阶层纳入了政治体系；2. 在政府和农民大众之间提供了一种体制上的联系，而前者的稳定有赖于后者的支持；3. 建立了一支抗衡官僚统治的民众力量；4. 提供了一个可以作为以后扩大参政渠道的结构。因此，基层民主制是为扩大政治体系的权力设置组织结构的工具。

阿尤布·汗规划和实施的其他重大体制革新，主要旨在将权力有效地集中于政府。新宪法完成了这项规划。它是在阿尤布·汗指导下草拟，于 1962 年 6 月生效的。它结束了过去曾使权力合法地集中在阿尤布·汗手中的军事管制法制度。宪法以强有力的总统制代替 1958 年以前那种议会弱而官僚机构强的统治制度。该宪法虽然在某些地方像是模仿美国的制度，实际上，它赋予总统的执行权力远比美国的大，甚至比第五法兰西共和国的还大得多。宪法对总统权力的主要体制性节制，不是通过立法而是通过司法。在这方面，这种制度更类似德意志帝国国会模式而不是自由民主制模式。可是，权力集中于总统确实建立了一种体制，它可对业已成为实际权力中心的官僚机构进行更有效的控制。总统任期五年（可连任一次），由八万基层民主人士组成的选举团选举产生，而这八万人当然也是人民选举产

生的。

基层民主制和总统立宪制一起为巴基斯坦提供了一个政治体制的框架。对阿尤布·汗来说，这已足够了。特别是，他和纳赛尔一样，坚决反对政党，在1958年10月至1962年6月实行军事管制法期间，政党已被宣布为非法。许多领导人极力主张新宪法应作出容许政党存在的规定。但是，阿尤布·汗坚决拒绝这些要求，宪法取缔了党派，除非国民议会作出相反决定。当宪法即将生效和反对运动开始攻击宪法时，阿尤布·汗的伙伴又作了许多努力，劝说他接受党派作为现代政体中一个必要的体制。

> 他们的论点是：受法律控制的政党将提供一个组织机构代表政府动员群众。通过划清哪些只是反对政府某些政策的集团，哪些是主张废除整个宪法结构的集团，这些政党还可以进一步协助发动群众。最终，政党可以使反对派领导分崩离析。①

这些论点终于说服阿尤布·汗勉强默许将政党合法化。几个政党成立了，其中一个是政府的支持者组织的。由于阿尤布·汗希望保持超脱政党活动的国家领导人地位，他的支持者组织的政党便成为"一个幕僚党而不是执政党"。② 但是，随着第二年的局势发展，由于要为即将进行的总统选举组织支持力量，阿尤布·汗终于被迫慢慢地放弃其超然地位，而与一个同他保持一致的党接近。1963年5月，他正式参加该党，不久被选为该党的主席。"这事我没有照我的规定办，"他解释说，"所以我只好按他们的规定办——他们的规定要求我必须有所归属；否则，谁会归属

---

① 阿尤布·汗：《演讲和声明》，第256—257页。

② 穆什特克·艾哈默德：《巴基斯坦的政府和政治》（卡拉奇：巴基斯坦出版社，1963年），第282页。

于我？所以问题很简单，我认输。"①政治参与迫使他虽不愿意，但最后不得不事实上对政党完全认可。

1964年秋的总统选举，加速了由上而下发展的各党派与正在从下而上发展的基层民主制结构之间建立联系。在选举的第一阶段，选民选出这八万名基层民主人士，部分是根据各地的争端问题，以及对他们的个人追随；部分则根据他们究竟认同两个主要总统候选人中哪一个的问题。在第二阶段，候选人和他们的党派不得不动员基层民主人士提供支持。因而，竞选运动使国家政治领导人感到有必要并促使他们下基层和当选为基层民主人士的当地领导人接触，求助于他们并和他们联合起来。原来被认为多余的政党却在由宪法提供的权力集中和基层民主制提供的权力扩展之间建立了不可或缺的体制性联系。

在缅甸和埃及，军队领导人组织群众社团使参政制度化并使他们的权力合法化的种种努力，都没有结果。因此，在这两个国家，军队领导人不得不改变努力方向，致力于事实上建立一个干部党，即使没有这样的名称。在巴基斯坦，阿尤布·汗的体制革新需要再组织政党来有效地实施这些革新。在这三个事例中，军队领导人全都抵制政党，但最终又都被迫要末承认它们，要末承认不合理和不稳定状态继续存在。在其他例证中，军队领导人比较愿意组织政党，并开始建立可为长期的政治稳定与权威奠定基础的现代政治体制。

由将军们来建立政治体制的国家，最显著的或许要算墨西哥。在二十世纪二十年代末，卡列斯和其他革命的军队领导人创

① 转引自卢西恩·派伊："亚洲的党派制度和国家发展"，载约瑟夫·拉帕隆巴拉和迈伦·韦纳编：《政党和政治发展》（普林斯顿：普林斯顿大学出版社，1966年），第369页。

建了国民革命党，实际上是将革命制度化了。正是由于建立了这个政治体制，墨西哥的政治体系才能吸收三十年代在卡德纳领导下蜩兴的各种新的社会力量，包括工人的和农民的力量。国民革命党还创建了一个能够维持政治领域完整统一的政治体制，以对付引起分裂的社会力量。在十九世纪中，墨西哥军事干政的纪录在拉丁美洲国家中是最糟的。二十世纪三十年代以后，它的军队一直置身于政治之外，墨西哥成为拉丁美洲在体制上对军事政变具有免疫力的少数国家之一。

墨西哥军人的成就是个例外，它是全面革命的产物，尽管那是一次由中产阶级将领而不是由中产阶级知识分子领导的革命。不过，基马尔和土耳其的其他将领，虽然并不受惠于一次全面的社会革命，却也取得了同样的成就。从开始其政治活动的第一天起，基马尔对于需要创造一个能够管理土耳其国家的政治体制就很敏感。1909年，即青年土耳其党掌权后一年，他就主张军政应完全分开，即那些想从政的军官应放弃军职，想继续从军的就不应干政。"只要军官留在政党一天，"他在团结和进步委员会的一次会议上说，"我们就既不会建立起一个强有力的党，也不会建立起一支强有力的军队……从军队中获得力量的党决不会对全国有吸引力。让我们就在此时此地作出决定：凡希望留在党内的军官必须离开军队。我们还必须通过一项法令，禁止所有军官有任何政治关系。"①青年土耳其党的领导人们并没有听从他的忠告。

十年后，在第一次世界大战结束时，轮到基马尔这位在大战中唯一的土耳其军人英雄来决定事态发展了。1919年7月，在

---

① 转引自伊尔凡·奥加：《凤凰腾飞：现代土耳其的崛起》，（伦敦：罗伯特·黑尔出版公司，1958年），第38页。

民族主义者反对奥斯曼苏丹和法、英、希腊干涉土耳其的斗争开始时，基马尔辞去军职，其后，他在公众场合露面时，几乎总是身穿便服而不着军装。他说，他的权力来自他当选的安纳托利亚护权协会主席之职。1923年8月，当土耳其的独立得到保证时，该协会改为共和人民党。以后它统治土耳其达二十七年。基马尔和他的许多同事在建立土耳其共和国和政党时都是军官，但是，他坚持他们都必须在军事和政治之间作出明确选择。"司令们在考虑和履行军人职责和要求时，"他声称，"必须谨慎，不要让政治因素影响他们的判断。他们不能忘记，我们有其他专职考虑政治问题的官员。一个军人的职责，不是空谈和政治活动所能履行的。"①

土耳其共和人民党和墨西哥革命组织党，都是由政治将军们建立的。卡列斯和卡德纳斯是一个党的主要创始者，基马尔是另一个党的主要创始者。在这两个事例中，党的大部分领导都是军官，但在这两个事例中，党都脱离了当初建党的那些集团作为一个政治体制而存在。两党中的军队领导人都文官化了，文职领导在一定的时候又都取代了军队领导。不过这在墨西哥要比在土耳其更明显些罢了。两党都是组织得很好的政治集团，能够建立一支堪与军队抗衡的有效的政治力量。在墨西哥，党和政府的主要领导权于1946年从军人转到文官手中。到1958年，军人在二十九名州长中只占七名，十八名部长中只占两名。"在执政党和政府内部，文职专业人员占优势，"二十世纪六十年代初一位专家指出，"他们是真正的决策者。军队受他们的控制。在不涉及军事组织的问题上，他们可以不必征求军队的意见，而且在

① 转引自丹克沃特·A·罗斯托夫："军队和土耳其共和国的建立"，载《世界政治》，第11期（1959年7月），第546页。

军事问题上，他们可以，有时也确实提出反对意见。"①

土耳其也曾有过通过执政政党机制使军人文官化的类似过程，不过不那么成功。1924年，参谋长就被排斥在内阁之外。原来担任政治职务的军官逐渐减少。1920年，军官在大国民议会中占17%；到1943年，下降到12.5%；到1950年，只占5%。1938年基马尔逝世后，领导权移交给他的同事伊斯麦特·伊诺努。他和基马尔一样，也是军人出身，但已但任文职二十年。1948年的第一届内阁成员中，曾任军官的一个也没有包括进去，1950年当然举行了选举，反对党在这次选举中获得了权力。十年后，该党领导人力图压制反对派，致使土耳其军人以基马尔主义传统的名义，重入政界，建立了一个为期不长的军人政权，它在1961年还政于自由选举产生的一个文职人员党派的政权。

在土耳其，传统的君主集权统治政体一直持续到1908年。中产阶级在那时发动军事政变，把它推翻，建立了为期十年的执政官式政体。这个政体于二十年代初基马尔通过建立一个有力的党组织而稳定其统治地位时便告结束。墨西哥和土耳其是两个值得注意的例子：两国的政党都脱胎于军队，政治将领建立了政治党派，政治党派干掉了政治将领。

二战后的二十年间，最引人注目的是南朝鲜军人力图效法土耳其和墨西哥将领的业绩。朴正熙1961年夏在南朝鲜掌权后将近两年间身受双重压力，一是美国要他重建文官统治，一是他自己军队中的强硬路线派要他保持权力和拒文官于门外。他进退两难，于是答应在1963年进行选举，并以基马尔方式准备将其权力基础从军队转到政党，以摆脱困境。南朝鲜的军队领导人与埃及和巴基斯坦的军队领导人显然不同，他们在为国家制

① 留文：《拉丁美洲的军备和政治》，第119页。

定的新宪法中承认政党并规定建立政党。宪法非但没有阻挠或禁止政党，反而特别强调其重要性。巴基斯坦1962年宪法禁止候选人指明自己是“一个政党或任何类似组织的成员或得到它们的支持”。南朝鲜1962年宪法则不同，它规定每个候选人“应由他所属政党推荐”。与阿尤布·汗关于品质高尚、独立的立法者应脱离任何组织关系的理想也不同，南朝鲜的宪法规定，议员“在他离党或换党时，或其所属的党解散时”将失去他的席位。

1962年12月，朴正熙宣布他将参加下一年的总统选举。在整个那一年中，军政府的几个成员已经开始挪用国库经费为组织一个政党作准备。1963年初，朴正熙的侄女婿金钟泌准将辞去南朝鲜中央情报部部长职务，着手建立一个政治组织，即民主共和党，以支持朴正熙。情报工作给了他充分机会观察北朝鲜共产党的组织效率。而且他在组织南朝鲜民主共和党时部分采用了列宁的组织原则。金钟泌从军队调来大约一千二百名富有朝气和精力充沛的军官，还从政府弄到据说是大量的经费。凭借这些财力和人力，他得以建立一个相当有力的政治组织。在全国一级，他建立了一个强有力的行政秘书部门，经费最初由中央情报部资助，得力人员从军队、大学和新闻界调来。在地方一级，他在每个选区设立一个由四人组成的秘书处，在每个省设立一个由八人组成的局，各自深入研究本地区的政治问题，发展支持力量，建立组织和物色候选人。整个工作显然做得非常内行。①

朴正熙于1962年12月宣布参加竞选，立即激起军政府一些成员的反应。他们认为军队应继续掌权而毋须通过选举使自己的权力合法化。朴正熙开除了军政府中四名反对派成员，但几

---

① 具叔松(译音)："韩国军队的作用"(未发表手稿，1966年9月)，第7页；亨德森，第185—188页、第305—306页。

乎立刻遭到反对派其余成员的全面反抗。人们对他说："整个军队反对你。"他被迫把金将军送到国外，并于2月宣布退出竞选。次月，军政府正式宣布1963年不举行选举，军人统治将继续四年。但是这些事态发展立刻促使美国政府以及指望有机会能向军人挑战的那些文官政治家的强烈抗议。在六个月时间里，朴正熙不安地处在威胁的夹缝里：如果他取消选举，美国将进行制裁；如果他举行选举，军队将发动政变。迄至9月，共和民主党的组织工作终于进展到了这样的程度，即军官们对选举可能带来的后果的恐惧心理已经减少；反对派活动的发展也已到了取消选举将会导致民间广泛发生暴力行动的地步。

1963年10月举行了总统选举，政府占优势。不过这倒是南朝鲜历史上最公正的一次选举。朴正熙将军得到45%的选票；他的主要对手得到43%。在议会选举中，共和民主党得32%的选票，但由于对手选票分散，它赢得了一百七十五席中的一百十席。如所预料，反对党囊括大城市的选票，执政党得到了农村地区的大力支持。三年中，军政府已将自己改造成一种政治体制。三年中，以执政官式使用武力为权力基础的军人干政已转变为以人民支持为权威基础并经过竞选予以合法化的军人参政。

在赢得全国政府控制权后的三年间，朴将军的政权得以实行若干改革。最引人注目的是圆满完成了日韩关系正常化条约，据此得到日本数亿美元的赔款。各反对党和学生强烈反对这项条约。1965年8月，这项条约的批准激起了广泛的骚动和示威；整整一星期，一万多名学生在汉城街上举行抗议活动，要求推翻政府和废除条约。毫无疑问，正是这种示威在1960年推翻了李承晚政府。然而，朴将军却能依靠军队的效忠和农村的支持。由于军队已与政治脱离关系，朴现在坚持学生也应照此办理。他说，政府将采取"一切必要措施"一劳永逸地除掉"学生干预政治

的坏习惯"。一个满员的战斗师被调进汉城;高丽大学被占,几十名学生被投进监狱。在一个执政官式政体社会的正常政治生活中,这些动乱算不了什么,但从长远来看,要建立一个稳定的党派政府制度,就应该减少学生和军队的卷入政治。政权的政治稳定所带来的繁荣昌盛,往往也可阻止好斗的学生干政。

阿尤布·汗在巴基斯坦、卡列斯和卡德纳斯在墨西哥、基马尔和伊诺努在土耳其、朴和金在南朝鲜的成就,以及其他人诸如里维拉在萨尔瓦多的成就等,都表明军队领导人可以成为政治体制卓有成效的缔造者。不过,经验表明,他们在各种社会力量尚未完全结合起来的社会能最有效地扮演这个角色。像巴西这样的国家在二十世纪六十年代发生的悲剧,在某种意义上是因为它过于发达,既不会有一个纳赛尔,也不会有一个基马尔;它的社会过于复杂,也难以接受军人政权的领导。巴西的任何军事首领势必都要设法平衡地区、工业、商业、咖啡种植业、工人和其他各界之间的关系。它们在巴西都拥有权力,而它们的合作对政府的一举一动是必不可少的。巴西的任何政府都必须以这样或那样方式与圣保罗的实业家妥协。纳赛尔没有这种问题,所以他能成为纳赛尔,基马尔也能这样对付一个较小而单一的上层集团。进行现代化的军人政权在危地马拉、萨尔瓦多和玻利维亚掌了权,但是,对巴西来说,由军人来实现现代化或许为时已晚,军人成为政治体制的缔造者或许也为时已晚。各种社会力量的复杂性,会排斥在中产阶级军人领导下建立政治体制的可能。

在那些不太复杂和不是那么高度发达的国家中,军人只要愿意仿效基马尔模式,还可以起建设性的作用。很多这样国家的军队领导人是有才智,有干劲和进步的。他们不那么腐败——从狭义来说——并且比大部分文职人员更与国家的目标和国家的发展保持一致。他们的问题往往是主观的而不是客观的。他们

必须认识到：监护人作用只能使他们想净化的社会进一步腐败；而政治没有制度化，经济发展也只能导致社会停滞不前。要使他们的社会跳出执政官式政体的循环，他们就不能凌驾于政治之上或者企图停止政治活动，而必须通过政治活动迈步前进。

在扩大参政的每一阶段，都会存在某些发展的机会和可能，但必须及时活动，否则稍纵即逝。在执政官式政体的寡头政治阶段，能否有一个可以存在和扩充的政党系统，取决于贵族或寡头统治集团的行动。如果他们能主动争取选票和发展政党组织，那么国家完全可以在那个阶段摆脱执政官式政体的状态。如果那时摆脱不了，如果中产阶级集团开始进入执政官式的政治舞台，那么行动的机会将转到军人手中。对军人来说，现代化还不够，监护作用还太小。对军队的领导人的要求是要他们更加积极地致力于发展新的政治秩序。在许多社会，军人掌握的政治创新时机，可能是除了走极权主义道路而实行政治制度化的唯一真正机会。如果军队坐失良机，参政的扩大将使社会转入群众性执政官式政体。在这种政体中，创立政治体制的时机，将从秩序鼓吹者的军人手中转到其他那些鼓吹革命的中产阶级领导人手中。

但在这样一个社会中，革命和秩序很可能联袂而来。宗派、集团和群众运动，各自用自己拥有的武器，相互进行直接斗争。暴力普遍化了，政治道德破坏了，社会一片纷争。倒退的最终产物，是政治作用的奇怪颠倒。真正毫无希望的社会，不是受到革命威胁的社会，而是无法进行革命的社会。在正常的政体中，保守派专心致志于保持稳定和维持秩序，而激进派则以急风暴雨式的变革威胁稳定和秩序；但是在一个一片混乱的社会中，秩序必须通过出于政治意愿的积极行动来建立，那么保守主义和激进主义概念的含义是什么呢？在这种社会中，究竟谁是激进派？谁是保守派？莫非只有真正的保守派才是革命派吗？



革命与政治秩序

通过革命的现代化

革命是在一个社会占统治地位的价值准则和假托，及其政治体制、社会结构、领导权，以及政府活动与政策等方面发生的一场迅猛的、根本性的、暴力的内部变化。因此，革命应与起义、叛乱、暴动、政变、独立战争等区分开来。政变本身仅仅改变领导权，也许改变政策；叛乱或起义也许会改变政策、领导权和政治体制，但并不改变社会结构和社会价值准则；独立战争是一个社会群体为反对外来社会群体的统治而进行的斗争，并不一定会造成这两个社会群体的社会结构方面的变化。这里所说的"革命"亦即其他人所说的大革命或社会革命。比较突出的例子是法国、中国、墨西哥、俄国和古巴的革命。

革命是罕见的。大多数社会均未经历过革命，现代前的大多数时代也不知道革命为何物。正如弗里德利希所说，就其总的意义讲，革命是"西方文化特有的一种现象"。历史上的伟大文明，如埃及、巴比伦、波斯、印加人、希腊、罗马、中国、印度、阿拉伯世

界的文明——都经历过暴乱、起义和朝代的更迭，但所有这些均不"构成任何与西方'大'革命相似的东西"。[1] 古代帝国王朝的盛衰以及希腊城邦在寡头统治与民主制之间的变迁反复都是政治暴乱的例证，而不是社会革命的例证。更确切地说，革命具有现代化的特征。它是使传统社会现代化的一种方式，因此，它对于西方传统社会就如对于世界上的其它传统社会一样，当然是一种未曾有过的现象。革命是现代化观念的终极表现，认为人有能力控制和改变他的环境，人非但有能力这么做，而且也有权利这么做。因此，正如汉纳·阿伦特所说，"暴力与变化一样，都不足以形容革命现象；只有当发生的变化意味着一种新的开端，暴力的使用是为了构成一种完全不同的政府形式，是为了形成一种新的国家之时……我们才能谈得到革命。"[2]

现代革命的先驱是十七世纪的英国革命，这场革命的领导人认为，他们"有伟大的事业需要完成，即在我们之间建设新的天堂和新的世界，而伟大的事业必定会有强大的敌人。"[3]他们的用语是宗教的用语，但他们的宗旨和作用却是极端现代的。人类通过立法行动可重建社会。在十八世纪，革命的形象已经过世俗化。法国革命创造了革命意识，它"揭开了现代意识，使人们认识到革命是个事实，一场大革命可以在一个现代的、进步的社会里发生……。法国革命之后，我们见到预期未来革命的革命理论在有意识地发展，一种有意识地控制总的体制的更加积极的态

---

① 卡尔·J·弗里德利希：《人和人的治理》（纽约：麦可喜出版公司，1963年），第641页。

② 汉纳·阿伦特：《论革命》（纽约：瓦伊金出版社，1963年），第28页。

③ 斯蒂芬·玛歇尔，1641年语，转引自迈克尔·沃尔泽：《圣人的革命》（剑桥：哈佛大学出版社，1965年），第14页。沃尔泽的分析有说服力地揭示了清教徒的现代化的、革命的性质。

度在扩展。"[1]

由此可见，革命是现代化的一个方面。它不是某种能够发生在任何类型社会、任何历史时期的现象。它不是一个带有普遍性的范畴，而是一种受到历史局限的现象。它不会发生在社会和经济都不很复杂的高度传统的社会里。它也不会发生在高度现代化的社会里。它同其他形式的暴力与骚乱一样，最有可能发生在已经历过一定的社会和经济发展，但其政治现代化和政治发展的进程又落后于社会和经济变化进程的那些社会里。

政治现代化必然会把政治觉悟扩展到新的社会集团，并将这些集团动员起来参政。政治上的发展又必定会创造出有充分适应性、复杂性、自主性和内聚性的政治体制，足以吸收这些新集团并安排它们参政，以及促进社会中的社会和经济变化。革命的政治本质是迅速扩大政治觉悟和迅速动员这些新集团参政，其速度之快使现有的政治体制同化这些新集团成为不可能。革命是参政与爆炸的极端例子。没有这种爆炸，也就没有革命。然而，凡彻底革命，还一定会有第二阶段：创建一种新的政治秩序并使其制度化。并非所有革命都会产生一种新的政治秩序。衡量一场革命具有多少革命性，其标准是扩大参政的速度和规模。衡量一场革命成功到什么程度的标准，则在于革命所产生的体制的权威和稳定性。

因此，一场全面的革命意味着用暴力迅猛地摧毁现有的政治体制，动员新集团参政，并创建新的政治体制。在不同的革命中，这三方面的发生顺序及其间的关系亦有可能不同。总的来说可分两种模式。凡属"西方"模式，首先发生的是旧政权的政治体制的崩溃；其次是动员新集团参政；再次是创建新的政治体制。

---

① 乔治·S·佩蒂：《革命的进程》(纽约：哈珀出版社，1938年)，第96页。

"东方"型革命则不同，首先发生的是动员新集团参政和创建新的政治体制，最后才是用暴力推翻旧政权的政治体制。法国革命，俄国革命，墨西哥革命以及中国革命的前期，均接近西方模式；中国革命的后期，越南革命，以及其他殖民地所进行的反对帝国主义列强的斗争，则接近东方模式。总的来说，从一个阶段朝着另一个阶段过渡的顺序，其界线在西方型革命中要比在东方型革命中清晰得多。在东方型革命中，所有三个阶段往往几乎是同时发生。但在两种模式中又确实存在一个根本差别。在西方型革命中，政治动员是旧政权崩溃的果；而在东方型革命中，政治动员却是摧毁旧政权的因。

西方型革命的第一步是旧政权的崩溃。因此，学者在对革命原因进行分析时，往往将重点集中在存在于旧政权之下的政治、社会和经济情况。这样的分析隐含着这样一种观点，即认为在旧政权的权力一旦瓦解之后，革命进程便会以不可逆转之势向前发展。然而在事实上，许多旧政权崩溃之后并未发生全面的革命。造成旧政权崩溃的原因并不足以触发一场重大革命。在法国，发生于 1789 年的事件导致了一场重大社会动乱；发生于 1830 和 1848 年的事件却没有。清王朝和罗曼诺夫王朝覆灭之后发生了大革命；哈布斯堡王朝、霍亨索伦王朝、奥斯曼王朝和凯加王朝覆灭之后却没有发生，玻利维亚和古巴的传统独裁政权分别于 1952 和 1958 年被推翻之后，主要的革命力量都被释放出来；埃及和伊拉克传统君主制分别于 1952 和 1958 年被推翻之后，虽有一批新的上层分子执掌了政权，但是社会结构并未被彻底摧毁。1960 年朝鲜李承晚政权垮台，这本有可能标志一场大革命的开端，但实际上并没有。在几乎所有上述例证中，旧政权之下的社会、经济、政治状况都是一样的，但有的旧政权死亡之后并没有发生革命，有的却发生了革命。旧政权——权力虽

然集中，但权力却很小的传统君主制和传统独裁政权——不断崩溃，但崩溃之后发生重大革命的情况却很少见。因此，导致革命的原因既有可能存在于旧政权崩溃之前的情况中，也有可能存在于旧政权崩溃之后的情况中。

在“西方”型革命中，只需反叛集团采取很少的公开行动即可推翻旧政权。正如佩蒂所说，“革命并不开始于一种强大的新力量对国家发动的攻击。只要几乎所有的消极的和积极的成员突然认识到国家已不复存在，革命即已开始。”旧政权崩溃之后出现的是权力真空。“革命家们进入万众瞩目的中心，不像是骑在马上的英雄，也不像得胜的阴谋家出现在罗马广场，而是像心怀恐惧的儿童摸进一幢空房子，不知道里面是否真已人去楼空。”①一场革命是否能够发展，取决于进入这幢房子的那些集团的数量和性质。如果在旧政权消失之后，余下的各种社会力量的强弱相差很大，那么最强大的社会力量或社会力量的联盟也许只需相对说来较少地扩大一下政治参与，便能够填补这一真空并重建权威。每个旧政权崩溃之后都会发生一些骚乱和示威，以前一直保持沉默或受到压制的集团也会投入政治领域。如果某种新的社会力量(如 1952 年在埃及)或社会力量的联盟(如 1918 至 1919 年在德国)能够迅速控制国家机器，尤其是旧政权留下的强制工具，它便很可能能够镇压那些企图动员新的力量参与政治的更加革命的分子(如穆斯林兄弟会和斯巴达克同盟)并因此防止出现一种真正的革命形势。关键的因素在于，在旧政权崩溃之后，权力是集中还是分散。旧政权已经崩溃的那个社会中的传统程度越低，现有的能够并愿意参与政治的集团越多，爆发革命的可能性也就越大。

---

① 佩蒂，第 100—101 页。

如果没有任何集团已有充分准备并能够在旧政权崩溃之后建立有效的统治，那么便会有许多集团和社会力量为争夺权力而斗争。这种斗争将会导致彼此之间竞相动员新的集团参政，并造成一场真正的革命。每一批政治领袖都试图建立自己的权威，在这个过程中，他们要末胜过对手，建立起一个更加广泛的群众支持基础，要末成为他们的手下败将。

继旧政权崩溃之后，三种类型的社会力量在政治动员的过程中起着主要的作用。正如布林顿和其他一些人已经指出的那样，最初往往是温和派（如克伦斯基，马德罗，孙中山）掌权。他们几乎无一例外地想建立某种自由主义的、民主的、立宪的国家。他们还几乎无一例外地把这种行动说成是恢复以往某种宪法制度：马德罗希望恢复 1856 年的宪法；自由主义的青年土耳其党希望恢复 1876 年的宪法；甚至卡斯特罗在其温和阶段的初期，也认为他的目标是恢复 1940 年的宪法。这些领导人只有在极少数情况下才会适应后来激化了的革命进程：卡斯特罗起初是古巴革命的克伦斯基，后来则是古巴革命的列宁。然而在大多数情况下，温和派总是保持温和，并且总是要被赶下台。他们之所以失败，原因恰恰在于他们缺乏应付政治动员这一问题的能力。一方面，他们缺乏无情地阻止动员新集团参政的魄力；另一方面，他们又缺乏领导这一政治动员的激进精神。前一种选择需要集中权力，后一种选择需要扩散权力。自由主义者既然不能而且也不愿发挥任何一种功能，其结果必然是要末被发挥前一种功能的反革命分子赶下台，要末被发挥后一种功能的更加激进的革命派取代。

几乎在所有的革命中，反革命分子——常在外国的援助之下——总是力图阻止扩大参政，并力图重建一种只有集权的政治秩序。科尔尼洛夫，袁世凯，乌埃尔塔，以及在某种意义上的巴

列维和基马尔，在波非利沃政权、罗曼诺夫王朝、清王朝、凯加王朝和奥斯曼王朝覆灭之后都起过这种作用。以上例子表明，这些反革命分子几乎都是军人。军队是权力的一种源泉，但军队只有与合法性原则相结合，才能比较长久地发挥有效作用。乌埃尔塔和科尼尔洛夫仅有军队，因此当革命激化，更多的社会集团被动员起来参政之时便失败了。袁世凯和巴列维都试图在前政权的废墟上建立一种新的、更有力的传统统治制度。这两个国家之间有着许多相似之处：旧的王朝已经腐败和崩溃；外国列强在公开地竞相干预，并为把这个国家加以瓜分的可能性作好准备；军阀割据和无政府主义现象猖獗；稳定局势的主要希望看来寄托在旧王朝灭亡之前数年间建立起来的新军队的领导人身上。

袁世凯未能建立一个新的王朝，而巴列维却得以成功，主要是由于这一事实：发生在中国的政治动员远远超过波斯。中国城市的中产阶级已有相当发展，其力量足以支持十九世纪九十年代之后发生的民族主义运动。学生和知识分子在中国政治中发挥了举足轻重的作用，而在波斯，这样的学生和知识分子几乎没有。正因为波斯的社会动员程度较低，所以才有可能给传统统治形式以新的活力。从某种意义上说，巴列维也确实别无选择：据报道，他曾迫切希望在伊朗建立一种基马尔式的共和国，但是反对放弃传统合法性形式的力量过于强大，以致他不得不放弃了这一想法。在某种程度上也正是因为社会动员程度较低，巴列维才能够以波斯民族主义的代表自居。他成了波斯摆脱俄国和英国影响的独立象征。而在中国，袁世凯显然未能对日本于 1915 年提出的二十一条作出强有力的反应，这使他彻底地孤立于中产阶级民族主义集团之外，并使他丧失了为抗衡军阀分裂力量所必需的权威。

激进革命派是革命形势中的第二种主要政治集团。鉴于意

识形态和策略上的原因，他们的目标是扩大参政，将新的群众引入政治，并借以增强本身的力量。由于旧的体制已经崩溃瓦解，而他们又有一套将合作集团引入政权并将他们组织起来参加政治制度的办法，这些极端分子与他们的对手相比自然占有某种优势。比较而言，他们更愿意动员更多的集团参政。因此，当越来越多的群众被放入政治天平之时，革命也变得越来越激进。既然在大多数进行现代化的国家中农民是最大的一支社会力量，最革命的领袖也就必定是那些动员和组织农民参与政治行动的人。在有些情况下，对农民和其它下层阶级集团的号召力也许是社会和经济方面的；但在大多数情况下，还要辅之以民族主义的号召。这一过程必然导致对这一政治共同性重加界说，并为一种新的政治秩序创造基础。

在西方型革命中，旧政权象征性的或实际上的垮台日期可以相当准确地确定，如1789年7月14日，1911年10月10日，1911年5月25日，1917年3月15日，等等。这些日期标志着革命过程的开始和动员新集团参政的开始——新的上层分子之间的权力竞争导致他们向越来越广泛的人民群众发出呼吁。经过竞争，某一个集团终将通过武力或通过发展新的政治体制，建立起自己的统治地位并重新建立秩序。而在东方型革命中，旧政权是现代的，具有更大的权力和更多的合法性，因此也就不那么容易一下子崩溃并留下权威真空，而是必须被推翻。西方型革命的突出特点是在旧政权垮台之后有一段温和派、反革命派与激进派相互争权的无政府或无国家时期。而东方型革命的突出特点则是总会有一段较长的"双权对峙"时期，革命派在此期间致力于扩大参政并扩大他们的统治体制的规模和权威，而政府则在不同的地区和不同的时间继续进行统治。在西方型革命中，主要的斗争是在革命集团之间进行；而在东方型革命中，主要斗

争则是在一个革命集团与原来的政权之间进行。

就我们对政治体制和参政的双重关心而言，西方型革命依次经历旧的政治体制的崩溃、参政的扩大和新体制的建立这三个阶段。如果再进一步细加区分，那么用布林顿的话来说，西方型革命的演进从旧政权垮台开始，先后经历了革命蜜月、温和派掌权、抵制反革命、激进派崛起、恐怖时期和德政时期等等阶段，最后完成热月政变。[①]东方革命模式则十分不同。扩大参政和创建新政治体制的工作由革命的反上层分子同时并逐渐完成，旧政权的政治体制的崩溃标志革命斗争的结束而不是开始。在西方型革命中，革命派首先在首都掌权，然后再将他们的统治逐渐扩大到农村。而在东方型革命中，革命派则是从中心的城市区域撤退出来，在边远地区建立由他们控制的根据地，通过恐怖手段和宣传争取农民的支持，慢慢地扩大他们的权力，并将他们的军事活动从个别的恐怖性骚扰逐渐升级到游击战、机动战和正规战。他们最终将在战争中击败政府军。革命斗争的最后阶段是占领首都。

在西方革命中，标志革命斗争开端的旧政权的灭亡可以确切地定在某个日期，但是斗争的结束却几乎不可能确定；在某一集团逐渐建立起它的统治地位并恢复秩序之后，革命在某种意义上可以说也已随之消亡。而东方革命则与此相反，它既是以小股起义者对村长、地方政府官员和巡逻警察所进行的攻击为其开端，也就根本无法确定究竟发生在哪个具体日期，暴乱的起源消失在茫茫林海与山峦之中。但是另一方面，革命进程的终结却可以根据革命派占领旧政权首都从而最终夺得政权的时间准确地定在某一天，例如 1949 年 1 月 31 日，1959 年 1 月 1 日，等

① 克雷恩·布林顿：《革命的解剖》（纽约：文塔奇出版社，1958 年）。

等。

在西方型革命中，革命派是从首都打出去，进而占领农村。在东方型革命中，革命派是从边远的农村地区打进来，最后占领首都。因此，在西方型革命中，流血斗争是发生在革命派在首都夺得政权之后；而在东方型革命中，流血斗争则是发生在占领首都之前。在西方型革命中，接管中央机关和权力象征一般说来非常迅速。1917年1月，布尔什维克依然是一个很小的非法阴谋集团，大多数领导人要么是在西伯利亚，要么是流亡国外。但是经过一年不到的时间，他们虽然还远远说不上是俄国无可争议的政治统治者，却已变成主要统治者。“你知道，”列宁曾对托洛茨基说，“从受迫害和地下生活，突然之间变成执掌政权……令人头晕目眩！”[①]而中国共产党领导人的情况则与此相反，他们从未经历过这种令人兴奋的戏剧性变化。他们不得不经过二十二年的奋斗，才渐渐地、缓慢地夺得政权——1927年撤至农村之后，历经江西的残酷斗争，吃尽千辛万苦的长征，抗日战争，与国民党的内战，才最终胜利地进入北京。这一过程毫无“令人头晕目眩”之处。在此期间的大部分时间里，共产党对很大一部分地区和人口行使了有效的政治权威。这一过程是一个政府试图扩大自己的权威从而消灭另一个政府的过程，而不是一群阴谋家试图推翻一个政府的过程，对于布尔什维克来说，夺取全国政权是一个戏剧性的变化，而对于中国共产党来说，则是一个漫长过程的最终结果。

造成西方型革命和东方型革命之间差异的一个主要因素是

① 利昂·托洛茨基：《我的一生》（纽约：斯克里布纳出版社，1930年），第337页，转引自默尔·芬索德：《俄国的统治方法》（剑桥：哈佛大学出版社，1953年），第84页。

革命前的政权的性质。西方型革命的对象一般说来是以专制君主为首或由拥有土地的贵族阶级统治的高度传统的政权。这样的革命一般说来总是在这一政权陷入严重财政危机，无法同化知识阶层或其他城市上层分子，其统治阶级——这一政权的领导人都来自这一阶级——已经丧失道义上的自信心和统治意志时发生。从某种意义上说，西方型的革命是将中产阶级初期的"城市突破"和农民的"农村奋起"缩短为一个单一的剧烈震荡的革命过程。东方型革命的对象却是至少部分现代化了的政权。这些政权有可能是纯粹由本国人治理的政府，这些政府吸收了某些现代的和富有活力的中产阶级分子，并由具有残酷手段、即使不是政治手腕的新领导人去紧紧抓牢政权；或可能是殖民地政权，它的当地政府由于宗主国的财富和威力，在一切政治权威和军事力量方面都通常显得似乎具有压倒的优势。在这种情况下，速胜的可能性根本不存在，城市革命派必须经过长期的农村暴动过程，才能逐步夺取政权。由此可见，西方型革命是由虚弱的传统政权促成的；东方型革命则是由在狭小领域内实行现代化的政权促成的。

在西方型革命中，主要的斗争一般说来是在温和派与激进派之间进行；而在东方型革命中，则是在革命派与政府之间进行。在西方型革命中，温和派在旧政权倒台之后，及激进派扩大政治参与并夺取权力之前，有一段短暂而不稳定的掌权时期。而在东方型革命中，温和派则要软弱得多；他们从不处于掌权的地位；革命一旦爆发，他们要末遭到政府的镇压，要末被革命派击溃，要末在两极分化的过程中被迫加入其中一方。在西方型革命中，恐怖发生在革命后期，并且是激进派掌权后首先用以对付温和派以及曾与他们并肩战斗的其他革命集团的手段。而在东方型革命中，恐怖却是革命斗争初期的标志，是革命派在他们力量

尚弱并远离执政地位时用以说服和强迫农民支持他们，同时又用以恫吓低级官员的手段。在东方型革命中，革命运动越是强大，依赖恐怖主义的倾向越小。在西方型革命中，旧上层分子丧失统治意志和能力的现象发生在革命的初期；而在东方型革命中，这一现象却是发生在革命后期，并是反上层分子进行的反对旧政权的革命战争的一个产物。因此，在西方型革命中，逃亡国外的高潮发生在革命斗争开始之时，而在东方型革命中，却发生在革命结束之时。

革命的体制状况与社会状况

如上所述，革命是发生在现有政治体制结构之外的广泛的、迅速的和猛烈的参政扩大化。因此，革命的原因存在于政治体制与社会力量的相互作用之中。一旦政治体制中的某些情况与社会力量间的某种情况同时发生，革命便有可能发生。由此看来，革命有两个前提：第一，政治体制无法为新的社会力量提供参政的渠道，无法为新的上层分子提供参加政府的渠道；第二，当时被排斥于政治之外的社会力量具有参政的愿望，而这种愿望一般说来又是产生于这一集团的这样一种感觉：它需要某种象征性的或物质性的利益，但这些利益只有在实现其政治方面的要求之后方可取得。新兴的或雄心勃勃的社会集团与僵硬或刻板的政治体制是制造革命的基本原料。[①]

---

① 参阅查默斯·约翰逊：《革命与社会体系》（斯坦福：胡佛研究所，1964年），第3—22页；哈里·埃克斯坦：《内部战争：预防问题》，载伊锡尔·普尔主编的《社会科学研究与国家安全》（华盛顿：史密森博物馆，1963年），第116—118页。

近来许多认识革命原因的论著都将主要重点放在社会根源和心理根源之上。因此，它们往往忽略了影响革命可能性的政治因素和体制因素。凡有能力扩大其权力并在其体系内扩大参政的政治体系，都不太可能发生革命。正是由于这一事实，革命才不大可能发生在高度制度化了的现代政治体系内——立宪制度如此，共产主义制度亦如此——这些体系之所以能够有今天这种情况，完全是因为它们建立了吸收希望参政的新的社会集团和上层分子的程序。历史上的大革命不是发生在高度集权的传统君主制国家（法国、中国、俄国），便是发生在基础狭窄的军事独裁国家（墨西哥、玻利维亚、危地马拉、古巴），或者殖民地国家（越南，阿尔及利亚）。所有这些政治体系都表明，它们扩大权力和为新集团提供参政的渠道的能力，即使有也是微乎其微的。

对于成功的大革命来说，一个最重要、最明显但同时又是最受忽略的事实也许是：这些革命都不是发生在民主政治体系内。这并不是说形式上民主的政府都不会发生革命。事实肯定并非如此。而且，一个基础狭窄的寡头集团型的民主制国家很可能会和一个基础狭窄的寡头集团独裁国家一样无法提供扩大化的政治参与。但是，民主国家没有发生过成功的革命依然是一个非常明显的事实，这表明民主国家一般说来要比权力虽然同样小、但却比较集中的政体具有更大的吸收新集团参与它们的政治体系的能力。共产主义独裁国家没有发生过成功的革命表明，这些国家与那些更加传统的独裁国家之间的关键区别恰恰在于是否具备这种吸收新的社会集团的能力。

一个民主国家如果采取“非民主”式的行动去阻挠参政扩大化，那么它也有可能会促使革命发生。例如在菲律宾，由吕宋岛佃农组成的人民军运动，起初也曾试图利用民主政治体系提供的参政机会来达到其目的。人民军参加了选举，并选出了几名菲

律宾议会代表。但是议会却拒绝给他们席位，结果导致人民军领袖重返农村去发动暴乱。直到在麦格赛赛领导下的菲律宾政府向农民提供了象征性的和实际的机会去与现行政治体制认同并参与这一体制，从而削弱了人民军的号召力时，革命才宣告平息。

革命的发生不仅需要有抵制参政扩大化的政治体制，而且需要有要求扩大参政的社会集团。从理论上说，每一个未被吸收到政治体系中的社会阶级都具有潜在的革命性。几乎每个社会集团都会经历一个或长或短的革命倾向高涨的阶段。到一定的时候，这个社会集团便会产生某些渴望，导致它对政治体系提出象征性的和物质上的要求。这一集团的领导人很快懂得，要达到他们集团的目的，他们必须找到通往政治领袖的渠道和参与这政治体系的方法。如果这些渠道和方法不存在，而且也没有即将出现的迹象，那么这一集团及其领导人就会感到受了挫折，并产生被疏远的情绪。不难想象，此时的可能性不外乎以下几种：上述情况也许会遥遥无期地延续下去；原来导致该集团寻求参与政治体系途径的需要也许消失了；该集团也有可能通过暴力、武力或其他非法手段强行提出参加该政治体系的要求。如果出现第三种情况，其后果要末是该政治体系改变态度，给这些非法手段以某种程度的合法性，并承认有必要满足使用这些手段所要达到的要求，要末是政治上层分子竭力压制这一集团，并迫使它停止使用这些手段。如果该政治体系内部的集团十分强大，并一致反对接受那个雄心勃勃的集团参政，那么这一行动便没有任何内在原因不能够取得成功。

挫败一个集团的要求并拒不给它参与政治体系的机会，有可能迫使它变成革命的集团。但要发动一场革命，则必须有一个以上的革命集团。必须有许多集团对现政权产生离异情绪，才可

能有革命。革命是社会“多重功能失调”的产物。[①]一个集团有可能发动一场政变、一次骚乱、一次暴动，但是只有多集团的结合才能产生革命。从可能性来说，这种结合在形式上可以是任何数量的可能加入的集团的联合。然而在实际上，这种革命联盟必须包括某些城市集团和某些农村集团。城市集团与政府的对抗有可能产生古罗马那样连续的动乱局面。只有城市的反对派与农村的反对派相互结合，才能产生革命。帕尔默曾说：在 1789 年，“农民和资产阶级与共同的敌人作战，这是法国革命能够发生的原因。”[②]广而言之，这也是每一个革命之所以能够发生的原因。说得更确切一点，一个进行现代化的国家是否会发生革命，取决于：一，城市中产阶级——知识分子、专业人员，资产阶级——对现政权的离异程度；二，农民对现政权的离异程度；三，城市中产阶级与农民相互联合的程度——不仅指反对“共同敌人”的联合，而且指为共同的事业奋斗的联合。这里所说的共同事业，一般是指民族主义。

因此，如果城市中产阶级感到挫折的时期并不恰好也是农民阶级感到挫折的时期，革命便不可能发生。不难想象，某一集团有可能在某一时候对该国政治体系产生强烈的离异情绪，而另一集团却是在另一时候产生这种情绪。在这种情况下，革命便不可能发生。因此，一个社会的总的社会变化过程如果比较缓慢，就有减少两个集团同时对现有政治体系离异的可能性。如果社会与经济的现代化进程逐渐加快，革命的可能性也会随之增加。但是，一场重大革命的发生，不仅需要城市中产阶级和农民阶级都对现政权离异，而且他们应具备按照即使不是合作也是

---

① 佩蒂，第 12 页，第 100 页；布林顿，自第 100 页起；约翰逊，自第 5 页起。

② R·帕尔默：《民主革命时代》，第 1 卷，第 484 页。

齐头并进的路线采取行动的能力和动机。如果缺乏联合行动所必须具备的动力，革命依然有可能避免。

城市与革命

流氓无产阶级

城市中哪些集团最有可能成为革命集团？明显的可能性有三种：流氓无产阶级，产业工人和中产阶级知识分子。

从表面看，城市暴动最有可能发生的发源地显然是农村贫民大量涌入而形成的贫民窟和棚户区。在六十年代的许多拉美城市中，约有15%—30%的人口居住在普遍存在于城市贫民窟、牧场和郊区棚户区的令人目不忍睹的境况中。这样的贫民窟在拉各斯、内罗毕以及其它非洲城市也在不断涌现。在大多数国家，人口的增长明显超过城市就业率的增长。城市中的失业率往往达到劳动力的10%—20%。显然，这样的社会状况不但足以产生对立，而且足以产生革命。在六十年代，美国的政策制定者越来越担心骚乱和暴动很可能会席卷美国为其经济和政治发展承担义务的许多国家的城市。"城市，"杰克逊夫人警告说，"有可能像炸弹一样致人于死命。"①

但是，六十年代中期一个引人瞩目的事实却是，贫民窟和棚户区远远没有变成对立或革命的主要中心。在整个拉丁美洲和亚洲、非洲的许多地区，贫民窟日益扩大，生活条件亦无多大改善，但是除少数例外，预料中的社会骚乱和暴乱并未真正发生。

---

① 芭芭拉·沃德："'城市有可能像炸弹一样致人于死命'"，《纽约时报杂志》，1964年4月19日，第22页。

一方面社会弊端和经济弊端非常明显，另一方面却没有政治行动去抗议或纠正这些弊端，这是进行现代化的国家政治中的一种令人惊异的现象。

非但总的来说很少发生政治骚乱和社会骚乱，而且还有一些正统的政治行为模式常常与其社会背景大相径庭，这也是一件令人感到十分奇怪的事。从理论上说，贫民窟理应成为支持共产主义运动和其他激进的左翼运动的强大基地。但事实上却很少发生这样的情况。棚户区居民在选举反对派政党时，往往是投右翼集团的票，而不是投左翼集团的票。例如，1963 年在秘鲁，赢得利马贫民窟选票的是奥德利亚将军——竞选总统的四个候选人当中最保守的一个。同年在加拉加斯，赢得棚户区多数选票的是保守派候选人厄斯拉·皮阿特里。1964 年在智利，圣地亚哥和瓦尔帕莱索的贫民窟选的是较温和的弗雷，而不是较激进的阿连德。① 圣保罗和拉美其他城市也都遵循类似的模式。

这种明显的保守主义和逆来顺受的态度应该如何解释呢？看来有四个因素在起作用。第一，从农村迁移到城市，这本身就表明了地理上的向上变动，而且，这些移民总的来说都显然因此改善了他们的生活条件。将他们在城市中的经济地位与他们过去的经济地位相比，这些移民有一种“相对说来已经受益的感觉。即使处于城市等级阶梯的最底层，他们依然会有这种感觉。”②第二，这些来自农村的移民也带来了农村的价值准则和

---

① 厄恩斯特·哈尔普林：《共产主义在拉丁美洲的衰落》，载《大西洋月刊》，第 215 期(1965 年 5 月)，第 65 页。

② 格罗西奥·A·D·索尔斯：《关于巴西不平衡发展的政治社会学》，见欧文·L·霍罗威茨主编的《巴西的革命》(纽约：达顿出版社，1964 年)，第 191 页；安德鲁·皮尔斯：《里约热内卢城市化的一些特点》，见菲利普·豪泽主编的《拉丁美洲的城市化》(巴黎：联合国教科文组织，1961 年)，第 196 页

态度，其中包括在社会生活中甘心处于附从地位，在政治上甘心处于消极被动地位的根深蒂固的行为模式、政治觉悟低下，政治信息闭塞，这在大多数贫民窟是一种普遍现象。政治不是一件大家认真关注的事情：在里约热内卢贫民窟居民中所作的一次抽样调查表明，每三个月仅有不足五分之一的贫民窟居民参加一次认真的政治讨论。农村的依赖模式十分顽固地存在于城市中，政治上的要求与期望因此也一直处于很低的水平。各种研究结果表明，“拉丁美洲的城市贫民和农村贫民并不认真期望政府采取任何行动改善他们的处境。”在巴拿马城，60%的工人阶级学生认为，“政府所作所为对我的生活并无多大影响。”这种不关心政治和对政治及政治变化可能性的超然态度构成了穷人保守主义的基础。对于这种保守主义态度其实也不必大惊小怪。美国的情况也一样，“处于社会下层的人远比那些上层人士更加保守。”①

政治上的激进主义在贫民窟居民中影响甚微的第三个原因是，他们理所当然地关心吃、住、就业这些眼前利益，而要得到这些利益，只有通过现有的制度，而不是依靠反对现有的制度。今日从农村涌向现代化城市的移民同十九世纪从欧洲涌向美国城市的移民一样，是供政治机器和提供物资的大老板们使用的原料，而不是供许诺黄金时代终将到来的意识形态革命家们使用

① 安格斯·坎贝尔等著：《美国的选民》（纽约：约翰·威利出版社，1960年），第209—210页；弗兰克·博尼拉：《里约热内卢的贫民窟》（《南美东海岸国家概况调查报告集》，第8卷第3集，1961年2月1日）；约翰·P·哈里森：《知识分子酝酿变革的作用：大学》，见约翰·J·特帕斯克与西德尼·N·费希尔主编的《拉丁美洲的爆炸性力量》（哥伦布：俄亥俄州立大学出版社，1964年），第34页；丹尼尔·戈德里希：《拉丁美洲社会革命可能性预测》，载《百年评论》，第6期（1962年夏），第400页。

的原料。用哈尔普林的话来说，贫民窟居民是"寻求物质改善的现实主义者，在政治上，凡是能够为他们提供这种改善的人，即使他是独裁者或者是劣迹昭彰的政客，他们也往往会照样拥护"。[①] 利马贫民窟居民之所以投票选举奥德利亚将军，是因为他在以往担任总统时期曾广泛发展公共事业，因而为他们提供了就业机会。贫民窟居民过的是朝不保夕的生活，只有能够当场兑现的实惠才会使他们动心。凡为衣食担心的人，是不大可能关心革命的。

最后，贫民窟的社会组织模式也有可能对政治上的激进主义起到阻挠作用。在拉丁美洲的许多城市贫民窟内，彼此猜忌和敌视的状况非常严重，因此要想通过任何有组织的合作形式明确提出要求和采取政治行动，也就十分困难。这种情绪在城市贫民窟较之这些移民原来生活的农村社会更为普遍。例如在秘鲁，54%的贫民窟居民承认，即使在朋友之间，他们也总是有一种不信任感；而在农村，仅有34%的人承认有这种感觉。[②] 而且，一些根深蒂固的更加传统的社会结构形式也加剧了组织新的社团以争取实现自己需要的困难。家庭依然起着主要作用，而贫民窟内的政治领袖则代替了地主或庄园管家的地位。由于这些传统的权威模式满足了贫民窟居民的最低限度的需要，结果也就最大限度地削弱了他们组织新的社团从而实现更广泛的政治目标和社区目标的动力。非洲的情况与此大不相同，流入城市的移民显然很快就按部族或地域组成了志愿参加的社团。这些社团起着多种形式的互济作用和福利作用，因此看来很有可能会提供

① 哈尔普林，第66页。

② H·罗托恩多：《秘鲁城市化带来的心理疾病和精神疾病》，见豪泽主编的《拉丁美洲的城市化》，第255页。

使他们能够朝着有组织的利益集团这一更加发达的政治形态发展的基础。

在政治上，贫民窟居民有可能支持政府，也有可能投票选举反对派。但他们绝对不会拥护革命。能够在就业、住房等方面为贫民窟居民带来直接利益的改革，有可能至少在短期内起到一种稳定作用。但是到了一定时候，这一情况也有可能发生变化，贫民窟居民生活条件的改善完全有可能导致政治骚动和暴乱。第一代贫民窟居民在社会生活中自甘处于屈从地位，在政治上自甘消极被动，他们将这种传统的农村态度带进了贫民窟；而他们的子女却是在城市环境中长大，因此也有了城里人的追求和向往。父母满足于地理环境的改变，子女却要求向上发展。如果机会迟迟不来，激进主义情绪就有可能在贫民窟显著增长。

索尔斯根据里约热内卢的资料，曾用图表形式反映了城市居住时间、职业上的改善及政治上的激进主义之间的关系。在熟练工人中，不论在里约热内卢居住的时间是超过二十年还是不到二十年，支持工党的人数比例一样（37%－38%）。但在迁移到该城市的非熟练工人中，他们的投票情况则因在城市居住时间的不同而发生明显的差异。居住时间不足二十年的，仅有32%的人支持工党，而居住时间满二十年或二十年以上的，则有50%的人支持工党。①总之，如果在城市居住时间长但职业毫无改善或改善甚少，便会产生政治上的激进主义情绪。加尔各答也有类似情况。为骚乱提供领袖和众多参与成员的专业无赖，其中大部分来自占城市人口三分之二的土生土长居民，而不是来自

① 索尔斯，第191—192页；艾尔弗雷德·斯蒂潘：《政治发展理论：拉丁美洲经验》，载《国际问题杂志》，第20期（1966年），第229—231页；约瑟夫·A·卡尔：《城市与农村的社会等级与价值标准：巴西与墨西哥》，载《拉丁美洲》杂志，第8期（1965年1月—3月），第33页。

占人口三分之一的农村移民和难民。这些移民和难民与农村的关系减少了他们参与越轨活动和政治骚动的可能性。与一般人的看法相反，这些移民由于与农村及家人保持着联系，由于对大城市不熟悉，甚至还可能抱着不信任的情绪，因此都比较循规蹈矩。比较容易对当局采取敌视态度并参与地下活动的反倒是那些依靠城市得到收入与保障的定居于城市的居民。农村移民必须在适应城市生活之后才有可能从事专业犯罪。这些乡下佬必须首先学会不害怕当局，而是藐视当局，然后他们或他们的后代才有可能变成罪犯。"①

美国的经验也证实了这些规律。在欧洲人的移民过程中，为适应而产生的紧张情绪和不满情绪，在出生于美国或在美国长大的第二代人中最为明显。用汉德林的话说，"第二代是些不安定分子……。在他们地位不断提高的同时，他们也造成了棘手的问题，原因正在于他们在社会中没有固定的位置。"②同样，二十世纪六十年代美国北部黑人贫民窟暴力犯罪和暴力骚动日益增加，也是大萧条时期和第二次世界大战期间从南方农村流向北方的第一代移民在城市里生下的子女的产物。第一代移民依然保持着农村的生活方式和态度；第二代却从城市获得了梦想，为实现这些梦想，他们先是犯罪，然后则是采取更加越轨的行动。参加 1967 年 7 月骚乱的底特律黑人，其中有 44%的人生于底特律，但在没有参加这次骚乱的黑人中，在该城市土生土长的仅

---

① 韦纳：《关于贫穷的政治》，第 205－206 页；《城市化与政治反抗》，载《文明》杂志，第 17 期（1967 年），第 14－50 页。

② 奥斯卡·汉德林：《离乡背井的人》（波士顿，利特尔·布朗出版公司，1951 年），第 267 页；威尔·赫尔伯格：《新教徒、天主教徒与犹太人》（纽约，加登城：道布尔戴出版公司，1956 年），第 28—35 页；马克思·L·汉森：《美国历史上的移民》（剑桥：哈佛大学出版社，1940 年），第 92—96 页。

占22%。同样，在参加骚乱的人中，71%是在北方而不是在南方长大；没有参加骚乱的人中，则仅有39%是在北方长大的。克劳德·布朗曾于1966年对罗伯特·肯尼迪说，"老一代的人，"

> 迷信这样的虚构说法：他们低人一等，白人社会给他们什么，他们都该心满意足，不该有任何其它非份之想。但是这一代的人，因为有了电视，因为是在不同的环境中长大，因为接触了流行的杂志和诸如此类的其他东西，已经不再相信这种说法。他们希望得到他们应得的一份，他们要求得到他们应得的一份。但是你知道吗，参议员先生？也许根本没人曾化一点时间去注意这一问题，只有骚乱才真正迫使白人社会在黑人社区内作出了一点有意义的让步。没人知道，在65年瓦茨骚乱发生之前，瓦茨早已存在。①

亚洲、拉丁美洲与北美一样，随着城市土生土长居民对移民比例的增长，城市中的政治骚乱和暴力犯罪也必定会增长。一旦城市儿女向城市索取报偿时，社会骚乱便有可能像席卷哈莱姆和瓦茨贫民窟那样席卷里约热内卢和利马，以及拉各斯和西贡的贫民窟。

产 业 工 人

另一个可能性较小的革命活动来源是进行现代化较晚的一些国家内的产业无产阶级。一般来说，在进行现代化较晚的国家内，动员社会力量参与政治和社会行动与创建一套体制来组

---

① 引自克劳德·布朗在1966年第八十九届国会第二次会议参议院关于重组政府行动委员会的小组委员会所举行的"关于联邦政府在城市问题中的作用的听证会"上发表的证词，见《国会证词》第5部分，第1106页；菲利普·迈耶：《1967年骚乱后底特律黑人态度调查报告》（底特律：底特律城市联盟与底特律自由出版社，1967年）。

织这一行动之间的差距，要大于较早实现了现代化的国家。然而，就劳工方面的情况而言，事实又恰恰相反。在十九世纪的欧洲和美国，由于工业化先于工会组织的建立和发展，由于社会中占统治地位的集团往往强烈反对工会，由于政府和雇主全力抵制工人关于提高工资、缩短工作时间、改善工作条件，以及争取失业保险金、退休金和其他社会福利的要求，当时的产业工人相当激进，有时甚至相当革命。在这些国家，对工人的动员大大超前于对工人所做的组织工作，因此，在工会力量尚未十分壮大时，激进主义和极端主义运动往往能够在遭到冷遇的工人阶级中间获得支持。即使组织工会，那也是为了代表这个新阶级向现存制度提出抗议，与它进行斗争。在其合法性遭到政治与经济上层分子剥夺并且不被他们承认的劳工运动中，共产党和其他激进集团成了最强大的力量。正如科恩豪泽所说："较大的动乱往往出现在工业化的早期，那是群众运动兴盛的时代。要想缓和群众性倾向，有赖于创建新的社会形式，尤其是工会，在产业工人与全国社会之间居中调解。这需要时间。"[1]

所有这些条件在工业化较晚的国家中要少得多。在二十世纪依然实行传统政治制度的社会中（如沙特阿拉伯），工会往往被禁止。但在其他一些较晚进行现代化的社会中，工人的动员与工人组织的制度化之间的距离即使不能说已经完全消除，至少也已大大缩小了。在有些国家，甚至在工人力量尚未形成之前便已开始了对他的组织工作。在二十世纪中期的许多进行现代化的非洲国家和拉丁美洲国家中，有 50%以上的非农业工人加入了工会。在二十三个非洲国家中的十四个国家，二十一个拉丁美洲和加勒比海国家中的九个国家，工会会员占非农业工人的四

① 科恩豪泽：《大众社会的政治》，第 150—151 页；着重号为原文所有。

分之一以上。在中东和亚洲，工会组织虽然并不这样普遍，但是即使在这些地区，某些国家的工会也达到了很高的比例。在二十世纪五十年代和六十年代，约有三十七个亚、非、拉国家的工会成员比例高于美国。这样，由于农村移民进入工厂并受工厂纪律约束而有可能造成的激进主义和动乱倾向也就大为减少。这些国家的劳工运动总的说来是一种远比西方工业化初期阶段的劳工运动更加保守的力量。

表5·1　劳工组织程度

国家	工会成员与非农业就业人员的比例				
	50%及50%以上	25%—49%	10%—24%	10%以下	总计
非洲	7	7	[illegible]	1	23
拉美和加勒比海	6	3	5	7	21
中东—北非	1	5	1	9	16
亚洲	1	6	2	8	17
共产主义国家	10	2	[illegible]	0	20
西方	7	11	1	1	20
总计	32	34	15	29	110

资料来源：特德·格尔：《用于国家比较的新误差补偿法：民间暴力的某些相关因素》（普林斯顿：普林斯顿大学国际研究中心，《专题研究》第25期，1966年），第101—110页。

这是一个非常突出的例证，说明组织起来能够延缓社会与经济变化。在西方，由于工会发展较晚，产业工人在工业化早期阶段受剥削的程度也更大，有利于资本积累和投资。在较早实行工业化的国家，实际工资在剧烈的工业化初期阶段也有缓

慢增长。但在较晚实行工业化的国家内，较早地普及工会组织不但意味着在工业化初期使有较高的工资和较多的福利，而且也意味着投资速度比较缓慢。较高的组织程度虽然导致了比较平稳的工业发展和较大的政治稳定性，但也延缓了经济的发展。

不单是工人由于工会建立较早而不那么激进，就是工会本身也因为它们往往是权力当局的派生组织而不是对抗组织，所以同样没有激进倾向。早期工业化国家内造成社会冲突和工业领域斗争的最重要的原因，恐怕在于政府当局拒不承认劳工的组织权利和工会的合法地位。在十九世纪，这些原则必须通过斗争才能确立。政府越是激烈反对和拒不承认劳工组织的合法性，工会也就越是激进。组织工会被说成是对现政权挑战，这种说法本身就有可能真正使它成为对现政权的挑战。然而在二十世纪，劳工组织被普遍认为是工业社会的一个自然特征。所有发达国家都有大规模的和组织良好的劳工运动，因此落后国家也希望有这样的劳工运动。一个全国性的劳工联盟对于国家尊严来说，就如军队、民航和外交部一样不可或缺。

常有这样的说法：亚洲、非洲和拉丁美洲的工会远比美国和西方其他一些国家的工会更具有“政治性”。这种说法往往有这样的含义：这些国家的工会所关心的是追求长远的、广泛的政治目标和社会目标。但是实际情况并非如此。这些工会之所以具有政治性，原因往往在于它们是权力当局的一部分。它们是在政府或政党的支持和鼓励之下建立和发展的。一般来说，英国和法国殖民地的政府都对劳工组织采取宽容政策。不允许建立政党的地方往往允许组织工会，因此一旦民族独立运动得以形成，这些运动与工会之间往往存在着密切关系。亚洲和非洲的许多民族领袖都曾在他们国家的劳工运动中起过突出作用，尼赫鲁、甘

地、姆博雅、阿杜拉、恩科莫、乌巴斯韦和杜尔只是其中几个例子。有些国家在获得独立之后，由于大批劳工领袖进入政府任职，确实对工会造成了很大的问题。在拉丁美洲，工会与政党的关系同样非常密切。在巴西、阿根廷和墨西哥这样几个最大的国家里，组织工会的工作一直受到政府的积极鼓励。有些国家，例如巴西，还出现了一个由工会官员构成的特殊阶级，这些人同时也是政府的雇员，他们在许多方面所起的作用与其说是工人的代表，毋宁说是国家的官吏。①

政府不但扶持工会组织工作，而且也鼓励劳工福利。在十九世纪，英国煤矿工人建立自己的独立组织，采用自己的抗议方法；与此相反，"德国矿工在前工业化时期处于受国家保护的地位并享有特殊经济优惠，但也继承了服从和依赖国家的传统。"②在二十世纪进行现代化的国家中，许多工人也属同样情况。这些相对说来数量较少的产业工人所享受的福利，大部分都不是他们通过政治途径施加压力取得的结果，而是政治上层分子所采取的主动。在拉丁美洲，最主要的模式是，"不论就劳工整体而言，或就其受到忽视的某一部分而言，他们早在真正成为一个强大的压力集团之前便获得了关键性的首批利益。早期的这些利益往往是主动奉献给他们的，为的是建立一个支持来源，或

---

① 乔治·E·利希布罗：《南亚工会领导的策略》，载《世界政治》，第7期（1954年），第89—99页；阿诺德·札克：《发展中国家的劳工训练》（纽约：普雷格出版社，1964年），第12页；布鲁斯·米伦：《劳工在发展中国家的政治作用》，第49—52页；罗伯特·J·亚历山大：《拉丁美洲有组织的劳工》（纽约，自由出版社，1965年），第13页；马歇尔·R·辛格：《新兴的上层阶层》（剑桥：马萨诸塞理工学院出版社，1964年），第128—136页。

② 加斯顿·V·里姆林格：《抗议的合法化：劳工史比较研究》，载《社会与历史比较研究》，第2期（1960年4月），第342—343页。

预防不满情绪的滋长。”①南亚的情况也与此相似，据报道，“为了自上而下地——不论由政府官员，由政治领袖，或由雇主——控制工会的普通会员，南亚国家的政府倾向于通过广泛的社会立法（往往难以实施）保护工人，而不是允许他们独立地发展他们的自我保护手段。”②在大多数进行现代化的国家里，产业工人几乎是上层阶层的一员；他们在经济上远比农村人口富裕，而且往往受到政府政策的优待。法勒斯曾说，在今天进行现代化的国家，工人进人工业环境时的

> 处境，产生马克思归纳为“异化”一词的种种挫折和痛苦的可能性大大小于西方最早的产业工人。在这些新国家，有大批源源不断地异化的人，但在这些人中，产业工人不是最突出的，一是因为产业工人人数始终很少，二是因为工人与这些国家的农村人口相比往往比较安定，比较富裕。③

列宁曾说，对于工人来说，他们的政治觉悟只能来自他们自身之外的集团。这一说法很可能是正确的。然而在大多数今日进行现代化的国家里，这种政治觉悟并不是由革命知识分子、而是由政治领袖或政府官吏带给工人的。因此，工人的目标都是相当具体和直接的经济目标，而不是改变政治、社会秩序。在争取拉丁美洲工人运动领导权的竞争中，“占优势的不是那些思想极

① 亨利·A·兰兹伯格：《劳工上层阶层：是否有革命性?》，载西摩·M·利普赛特与奥尔多·索拉里编：《拉丁美洲的上层分子》（纽约：牛津大学出版社，1967年），第260页。

② 见利希布罗，第100页。

③ 劳埃德·法勒斯：“新国家的平等、现代化与民主”，载克利福德·吉尔兹编：《旧社会与新国家》（纽约：自由出版社，1963年），第188页。另见西奥多·德雷珀在《卡斯特罗主义：理论与实践》（纽约：普雷格出版社，1965年）一书第76—77页有关评论：古巴工会“历年来所获得的让步与利益足以使它的成员成为相对的特权阶级的组成部分”。

端激进的分子，而是思想不那么激进的分子——只要他们非常进步就行"。[①] 工会组织是出于政治目的建立的并且积极参政，然而它们的目标却不是政治性的，而是经济性的。它们与美国工会的差别不在于追求的目标，而在于为达到这些目标所采取的手段。这些手段反映出它们的起源和它们在其中起作用的政治体系的性质。

中产阶级知识分子

有时候，产业工人阶级和流氓无产阶级有可能都反对政府。结果，贫民窟便有可能爆发骚乱和政治暴乱。然而一般说来，他们并不是制造革命的原料。前者与维持现状极为休戚相关；后者则太专注于眼前的目标。在大多数进行现代化的国家中，真正的革命阶级当然是中产阶级。中产阶级才是城市中反对政府的主要力量源泉。在城市政治中占统治地位的是这个集团的政治态度和价值准则。哈尔彭对中东所作的分析也适用于大多数其他迅速进行现代化的地区："新中产阶级对革命行动所起的推动作用是最强大的。"在进行现代化的国家中，中产阶级的革命性由于白领工会与蓝领工会在政治观点上的分歧而更显突出。一般说来，白领工会要比蓝领工会更为极端和激进。例如，在拉丁美洲，银行雇员的工会一直是支持左派和共产党的据点。在委内瑞拉，银行雇员工会在 1960 年为推翻一心想改革的贝坦科尔特政府而进行的斗争中起了带头作用。同样，在巴蒂斯塔政权统治下的古巴，"一般说来，越是'中产阶级化'的工会，共产主义在其中的影响越是强大，银行雇员的工

① 兰兹伯格，第 27 页。

会就是一个明显例子。"①

当然，作为革命分子的中产阶级形象与作为现代政体稳定基石的原来的中产阶级形象是相互矛盾的。然而，中产阶级与稳定之间的关系又同富足与稳定之间的关系不无相似之处。一个人数众多的中产阶级同普遍的富足一样，是政治上的一种缓和力量。但是，中产阶级的产生也同经济发展一样，往往又是一种极易造成不稳定的因素。如果追溯一下中产阶级的演变，这一过程其实经历了好几个阶段。总的说来，出现在社会舞台上的第一批中产阶级分子，是那些既有传统背景但又有现代价值准则的知识分子。然后则逐渐扩大，相继出现了文职官员和部队军官、教师和律师、工程师和技术人员，企业家和经理，等等。最早出现的中产阶级分子是最革命的，中产阶级逐渐扩大之后，也就日趋保守。所有这些集团或其中的大部分，有时也有可能起到革命作用，但是一般说来，最容易倾向于反对政府，倾向于暴力和革命的，是那些非官僚人士和非工商界人士。而在中产阶级所有成分中，最具上述倾向的是知识分子。

布林顿和其他一些人认为，被知识分子所抛弃，就是革命即将来临的先兆。然而在事实上，与其说被知识分子抛弃有可能是爆发革命的先兆，不如说他们作为一个特殊集团的出现便预兆着革命即将来临。在大多数情况下，知识分子无法抛弃现政权，因为他们从来不曾是现政权的一部分。他们是天生的反对派，他们的潜在革命作用与其说是由于他们转变了忠诚所造成的，不如说是他们刚在社会舞台上出现便具有的。

在进行现代化的社会里，革命的知识分子几乎是一种普遍现象。"没有人能比不满的知识分子更倾向于怂恿暴力，至少在

① 哈尔彭：《中东与北非社会变化的政治学》，第75页；德蔼珀，第79页。

印度是这样，"霍塞里兹和韦纳曾说。"是这些人组成了那些不大负责任的政党的干部队伍，是这些人充当了煽动家的那一小群随从，是这些人成了那些鼓吹将人间变为天堂的救苦救难运动的领袖；所有这些人和这些运动，一旦时机成熟，就有可能危及政治稳定。"在伊朗，不论是左派极端分子还是右派极端分子，都比温和派更容易产生于城市，更有可能来自中等经济阶层，而且更有可能是受过良好教育的人。① 集上述特点于一身，是一种非常普遍的现象。知识分子能否完成他们的革命作用，取决于他们与其他社会集团的关系。最初，他们很可能是占统治地位的中产阶级集团；这时，他们能否煽动起一场革命，则取决于他们能否唤起人口中其他成分的群众性支持，如农民的支持。

城市是国内反对派的中心；中产阶级是城市内反对派的中心；知识分子是中产阶级内最积极的反对派集团；而学生又是知识分子中最坚决和最有力的革命分子。当然，这未必意味着大多数学生就很关心政治，大多数学生也像大多数普通人一样。然而，这确实意味着在大多数进行现代化的国家中，学生团体中占主导地位的积极分子集团是反对现政权的。反对政府最坚决、最极端和最不妥协的力量存在于大学之中。

农民与革命

中产阶级知识分子阶层是革命的，但它却不可能依靠自己的力量发动一场革命。它身处城市，有可能反对政府，有可能

① 伯特·F·霍塞里兹与迈伦·韦纳：《印度的经济发展与政治稳定》，载《争鸣》，第8期(1961年春)，第177页；本杰明·B·林格与戴维·L·西尔斯：《伊朗的政治极端分子》，载《舆论季刊》，第16期(1952—1953年)，第693—694页。

煽起骚乱和示威活动，有时也有可能发动工人阶级和流氓无产阶级给予支持。如果争取到军队中某些人士的配合，它也许能够推翻政府。但是一个政府被城市集团推翻，一般说来并不意味着整个政治体系和社会体系被推翻。那只是该体系内的某种变化，而不是体系本身的变化。除了极少数例外，这一变化并不预示着通过革命重建社会的开始。总之，城市内反对派集团本身有可能推翻政府，但并不能发动一场革命。革命的产生需要有农村集团的积极参加。

因此，农村主要集团的作用也就成了决定政府安危的关键因素。如果农村支持政府，政府就有潜在能力孤立和遏制城市的反对派。任何一个政府，甚至包括在城市主要集团推翻某一政府之后取而代之的政府，即使它已获得这些城市集团的支持，但要避免重蹈前届政府的覆辙，依然必须在农村找到支持来源。例如在土耳其，曼德列斯政权于1960年被学生、军队和专业人员集团推翻，后来相继执政的是古塞尔将军领导的军政府和伊诺努领导的共和党政府，这两届政府都得到上述城市集团的有力支持，但却未能得到农村农民群众的支持。因此，直到1965年，当正义党在广大农民支持之下赢得绝对胜利之后，一个稳定的政府方才出现。这个政府尽管依然受到强大的城市反对派的威胁，但在一个以民主为标榜的体系内，一个虽然受到城市反对，但却得到农村支持的政府要比一个以变化多端的城市集团为其主要支持来源的政府更加稳定。如果没有一个能够赢得农村支持或默认的政府执掌政权，那么政治稳定的基础便不存在。例如在南越，在吴庭艳政权被学生、僧侣和军官等城市反对集团推翻之后，相继出现的每一个政权后来都受到上述集团分子的反对。这些政权都未能够得到来自越共领导下的农村的支持，因而在城市政治的泥潭中也难以找到可靠的支持来源。

由此可见，农村在进行现代化的政治生活中起着"左右大局"的关键作用。"农村奋起"的性质，亦即吸收农民参加政治体系的方式，能够决定今后的政治发展方向。如果农村支持该政治体系和政府，那么这个政治体系本身也就有了可靠保障，不致被革命推翻，这个政府也在某种程度上有希望不致被叛乱所推翻。如果农村处于反对立场，则该政治体系和政府都会有被推翻的危险。城市的作用是一贯的，它永远是反对派势力的来源。农村的作用则是可变的：它既有可能成为稳定的来源，也有可能成为革命的来源。对于这个政治体系来说，城市里的对抗令人不安，但却不是致命的。然而农村里的对抗却是致命的。谁控制了农村，即等于控制了全国。在传统社会，在现代化的早期阶段，稳定取决于农村拥有土地的上层分子能否既控制农村又控制城市。随着现代化的发展，中产阶级和城市里的其他集团作为向现存体系挑战的政治行动者而出现。然而他们能否成功地推翻现存体系则取决于他们是否能够争取到共同反对传统寡头政治集团的农村同盟军，亦即是否能够争取到农民的支持。现存政治体系是否能够继续生存以及属于这一政治体系的政府是否能够保持稳定，则取决于它们是否能够抵制革命对农民的号召力，并将农民争取到它们这一边来。当参政扩大之时，在这一政治体系中占统治地位的那些集团必须把它们的支持基础转向农村，争取得到农民的拥护。在一个参政十分有限的体系内，只要得到传统的农村上层分子的支持，就足以保持政治上的稳定。但在一个政治意识和政治参与不断扩大的体系内，农民阶级则变成了关键性的集团。基本的政治竞争也变成了政府与城市革命知识分子争取农民支持的竞争。如果农民阶级默认并参与现存体系，那么它就为该体系提供了稳定的基础。如果它积极反对该体系，那么它就变成了革命的载体。

因此，农民阶级既有可能扮演一个高度保守的角色，也有可能扮演一个高度革命的角色。农民阶级的这两种形象都很普遍。一方面，农民阶级常常被看作是一种极端传统的保守力量——抵制变化，忠于教会和君主，敌视城市，只关心自己的家庭和村庄，有时甚至对那些全心全意为了直接改善农民处境而来到农村的医生、教师和农艺家等等变革代表人物也是心怀猜疑，有时甚至仇视。几乎在所有推行现代化的地区都有这些人物遭到疑心和迷信的农民杀害的报道。

这种高度保守的农民形象与近期以来作为一种革命力量的农民形象同时存在。西方社会的每一场主要革命，与非西方社会的革命一样，在很大程度上都是农民的革命。中国的情况如此，法国和俄国的情况亦如此。在所有这三个国家，农民都是多少有点自发地为推翻旧的农村政治结构和社会结构，为夺取土地，为在农村建立一种新的政治和社会体系而采取了行动。如果没有农民的这种行动，这些革命都不可能成其为革命。在法国，当国民议会于 1789 年夏季聚集于凡尔赛宫进行辩论之时，农民在农村掀起了革命。

> 农民起义席卷全国。农民抗捐抗税，拒不缴纳地租。他们冲进城堡，焚毁地契文书。他们试图通过自己的行动摧毁采邑制或“封建”制，以及这一制度所代表的财产形式与收入形式，就此而言，他们的目的无异于进行一场社会革命……。农民摧毁采邑制即等于摧毁贵族阶级的经济基础。①

面对农村的这种形势，国民议会中的中产阶级多数派虽然不大喜欢，但也只好“颁布法令，承认它已无法避免的事实”。它在 8 月 4 日的决议中“废除了封建制”，对农民施加于农村的变化实

① 帕尔默，第 1 卷，第 483—484 页。

际上给予了法律上的认可。

俄国的情况与此大同小异。由于临时政府迟迟未能采取行动进行土地改革，农民纷纷逃离军队，回到家乡自行夺取土地。春天时，他们的行动总的说来还是和平的行动，并且多多少少还包着一层合法外衣。他们与法国的农民一样，仅仅是抗租抗税并进而非法占据庄园以供放牧和其他目的之用。但到夏、秋两季，暴力和骚乱便逐渐蔓延。5月间，在两个最重要的农业区，假借合法名义霸占财产的行动占农民行动的60%，公开霸占财产的行动占30%，破坏行动占10%。而在10月间，假借合法名义霸占财产的行动仅占14%，公开霸占财产行动占30%，可是破坏和毁坏性行动已高达56%。到十月份，农民革命已变成一场旨在消灭旧制度一切痕迹的野蛮而又凶残的运动。"图书馆、艺术品、纯种马、水库和试验站等等在许多地方均遭破坏，牲畜被残害，房屋被烧毁，庄园主或庄园总管有时则惨遭杀害。他们的行动现在已远远不仅是霸占庄园和财产。"①在此期间，地方上的农民委员会和苏维埃不顾临时政府的反对，接管了土地的控制权。临时政府由于没有支持这一运动，就注定了自己垮台的命运，而列宁却及时看清了这一事实。临时政府由于未能争取到来自农村的支持，因此也无法在城市中保护它自己。列宁当时曾一针见血地指出，农民的暴动"是当代俄国的最大现实"，并断言起义"比一个惊慌失措的政客一千次的消极回避更加有力"。更加重要的是，正是因为有了农民的暴动，布尔什维克的起义才有可

① 约翰·梅纳德：《俄国农民及其他问题研究》（伦敦：维克多·戈兰茨出版社，1947年），第74—75页；朗斯洛特·欧文：《俄国农民运动，1906—1917》（纽约：拉塞尔出版公司，1963年），第139页。有关俄国农民运动在此期间的发展情况，我也大大受惠于乔克策尔·马文未正式出版的论文《俄国农民的政治作用，1890—1921年》（马萨诸塞，剑桥：哈佛大学出版社，1965年）。

能成功。"没有农民，"欧文曾说，"这一效法 1871 年巴黎公社的努力肯定会遭到蒙玛特社会主义者同样的命运，并作为类似事件留存史册。"①

中国共产党革命初期的情况也没有多大不同。中国共产党与在他们之前的其他革命集团一样，当时也是把重点放在城市而不是农村。在国民党和共产党于 1926 至 1927 年联合发动北伐之前，农民的革命潜力几乎未被注意。毛泽东也参加了这次北伐运动，被任命为负责农村工作的委员，任务是遏制湖南和河北的农民叛乱。然而毛却发现，农民革命才是真正的革命。湖南和河北的农民当时正在抢占财产和没收地主的土地，与法国和俄国农民于 1789 年和 1917 年的所作所为完全一样。"这个攻击的形势，简直是急风暴雨，顺之者存，违之者亡，"毛报告说。"孙中山先生致力国民革命四十年，所要做而没有做到的事，农民在几个月内做到了。"发生在一个土地分配极端不均，农民处境极为恶劣的地区的这一自发的农民暴动，使人们对于农民作为一种革命力量所起的关键作用有了新的认识。在中国共产党取得胜利之后，农民的这种革命潜力当然已是尽人皆知。但是毛在 1927 年就已明确指出了这一基本革命真理。

> 没有贫农，便没有革命。若否认他们，便是否认革命。若打击他们，便是打击革命。他们的革命大方向始终没有错。②

革命者很好地吸取了这一教训。正如巴西的富塔多所说，农民"远比城市阶级更容易接受马克思、列宁主义这类的革命影响，虽然按照正统马克思主义的说法，城市阶级应该是革命运动的

① 欧文，第 138 页；列宁，转引自威廉·亨·钱伯林：《俄国革命：1917—1921 年》(纽约：麦克米伦出版公司，1952 年)，第 1 卷，第 294 页。

② 毛泽东：《湖南农民运动考察报告》，转引自斯图亚特·R·施拉姆编：《毛泽东的政治思想》(纽约：普雷格出版社，1963 年)，第 180－182 页，第 184 页。

先锋"。① 这种情况在推行现代化的国家差不多都一样。

如果没有农民便没有革命，那么就产生了这样一个关键性的问题：农民何以会变成革命者？如果促使农民造反的条件能够因改革而得到改善，而不是因改革而恶化，那么社会便会有比较和平地变化的可能性，而不是发生暴力骚乱的可能性。显然，在传统社会中，农民一般说来是一种静态的保守力量，墨守陈规、安于现状。而现代化一般说来却会对农民产生两种重要影响。最初的影响是恶化农民劳动和福利的客观条件。在传统社会，土地往往为村庄或扩大的家庭所共有并由大家共同耕作。现代化——尤其是西方关于土地所有制观念的影响——却破坏了这种制度。例如在意大利南方和中东，核心家庭取代了扩大的家庭；原来的农田本是维持集体生计的经济单位，现在却被仅能勉强维持一家人生计的、往往是十分分散的小块田地所取代，因此大大增加了家庭彻底破产的可能性。在西方，凡有许多人对同一片土地享有权利和特权，统治者一般总要打破这种模式，坚持实行土地的个体所有制。实际上，这意味着有钱有势者对土地享有垄断权，而无钱无势者则失去他们对土地的传统特权。例如在中东，国家的法律破坏了旧的土地共有制，使酋长成为唯一的土地所有者，因此造成了前所未有的不平等现象。这些新法律一概

> 明确禁止其他人申报与某一土地拥有者享有任何形式的共同权利，或任何形式的特别权利。这便使佃农或部落成员对共有土地的权利失去了对抗酋长侵犯的法律保护。实际上，几乎在所有地区，土地都落入了地主、税务员、官吏以及部

---

① 塞尔索·福塔多，转引自托马斯·F·卡罗尔："拉丁美洲的爆炸性力量——土地改革"，载于佩斯克与赛希尔，第119－120页。

落或部落分支的政治首领等等有文化阶级成员的手中。①

同样，在印度，英国人也在许多地区将土地的全部实际所有权授予了封建地主，而这些封建地主过去的职能仅仅是收税而已。在拉丁美洲，土地共有制曾普遍存在于印加人、玛雅人、阿兹台克人的部落里。然而在西方文明的影响下，庄园制取代了土地共有制，印第安人或者沦为雇农，或者被迫依靠一小块土地勉强维持生存。从共有制转变为个人私有制，往往被看作是走向进步的一个必要步骤。因此，胡亚雷斯政权制定的《废除教士和军人特权法》(1856年)就曾要求公共团体(如教会)和公社性集体(如印第安人的村庄)出卖它们的土地。这部法律旨在建立一种个体农民所有制。然而实行的结果却是进一步促使农民沦为雇农。只有那些原来就已富有的人才有能力购买从集体所有制和集体控制之下解放出来的土地，而在十九世纪后半叶，土地所有权也确实以越来越快的速度集中于越来越少的人手中。

如果现代化仅对农民产生促使它贫穷化的作用，而没有最终也提高其欲望的作用，那么或许未必有重大政治影响。两种作用之间的时间差可能非常大，有时实际上长达几个世纪。但是经过一定时期，城市开化的风气终将传播到农村。交流的障碍和交通的阻隔终被打破；公路自当延伸到村庄，推销员和教师的足迹会到达那里；无线电也必在农村出现。农民不仅会认识到自己生活于苦难之中，而且会认识到这种苦难生活是能够改变的。没有

---

① 保罗·斯特林：《中东社会的结构变化》，载菲利普·W·泰耶编：《中东的紧张局势》(巴尔的摩：约翰·霍普金斯出版社，1958年)，第145页。另见道格拉斯·D·克拉里：《村民》，载S·N·费希尔编：《中东的社会力量》(伊萨卡：康奈尔大学出版社，1955年)，第52页。在这个问题上我也受惠于史蒂文·戴尔未发表的论文"贫困问题解剖：对班菲尔德'关于不发达社会道德本质的理论'的批判"(马萨诸塞，剑桥：哈佛大学出版社，1966年)。

任何其他东西能比这样的觉醒更富有革命性。农民的不满产生于这样一种认识：他们在物质上的艰难困苦远比其他社会集团严重，而这种情况并非不可避免，他们的命运能够改善。他们的目标——同时也是革命运动普遍强调的目标——是改善他们眼前的生活条件和劳动条件。

农民对他们眼前经济条件和社会条件的关心，与城市中的产业工人并无多大不同之处，只不过农民的处境一般说来要比工人更糟。两者之间的主要差别在于他们与经济发展的关系不一样，能够采取行动的渠道不一样。工人与企业家一样，都是进行现代化的社会的新成员。他们参加新经济财富的生产工作。他们与企业主的斗争围绕以下两个方面进行：一，工人有权组织起来，从而争取得到他们应得的一份新的生产成果；二，真正在工人、企业主和消费者之间共同分配这些成果。如果企业主能够承认工人集体组织起来的权利并因此大大消除第一方面的争执，那么第二方面的问题一般说来就有可能通过集体的讨价还价，再加上罢工或企业主不准工人进厂等解决工厂劳资冲突的办法得到解决。这样，促使工人变为革命者的因素便会大大减少，或不复存在；他们现在所关心的就只是要求得到他们应得的一份经济成果，而如果工会和集体讨价还价已被承认为合法，那么被认可的解决这些问题的程序和方法也就有了。

然而农民所处的情况却大不相同。资本家与工人在增加经济产品方面有着共同利益，但在地主与农民之间却不存在这种共同利益。农村中社会结构与经济发展之间的关系同城市中的这种关系恰恰相反。在工业社会，更加均等的收入分配是经济增长的结果；而在农村，更加均等的所有权分配是经济增长的前提。这是进行现代化的国家之所以会觉得增加农业生产远比增加工业生产困难的原因所在，也是农村紧张局势之所以远比城

市紧张局势更富有潜在革命性的原因所在。产业工人无法取得个人对生产资料的所有权或支配权，然而这恰恰是农民所追求的目标。生产的基本要素是土地，而土地的供应即使不是固定的，至少也是受到限制的；农民之所得即是地主之所失。因此，农民与产业工人不一样，他们除了攻击有关所有权和控制权的现行制度以外别无其他选择。因此，土地改革就不仅仅意味着改善农民的经济状况，而且还意味着从根本上重新分配权力和地位，重新安排以前存在于地主和农民之间的基本社会关系。产业工人参与创建一套以前从未存在于社会的崭新的经济和社会关系。农民与地主则同时共存于传统社会之中，因此摧毁或改变他们现存的社会、经济和政治关系（可能已有许多世纪的历史）是改变农村秩序的实质所在。

由此可见，农村中农民为改善经济条件而付出的代价远远大于城市中工人为改善经济条件而付出的代价。因此，农村中比较活跃和比较聪明的农民纷纷迁往城市也就不足为奇。与农村中严格刻板的阶级结构相比，城市则有较多的改变经济地位和社会地位的机会，他们正是在这种优越性的驱使之下迁往城市的。由此而引起的迅速城市化导致了城市中的社会动乱和政治上的不稳定。但是如与在没有这种城市化趋向的情况下有可能发生在农村的后果相比，这些现象仅仅是一些微不足道的社会弊端和政治弊端。向城市移民，在某种程度上可以说是一种变相的农民革命。因此，与普遍的看法相反，一个国家发生革命的可能性的大小很可能与其城市化速度的快慢成反比。

此外，没有任何得到认可的途径可供农民提出他们的要求。工人的组织权利已在大多数国家得到承认；农民的组织权利却远远没有定论。在这方面，亚洲和拉丁美洲进行现代化国家的农民在二十世纪下半叶的处境与欧洲和北美产业工人在十九世纪

下半叶的处境并无多大区别。任何形式的集体行动都有可能被现政权看作是具有内在革命性的行动。仅举一例即可说明这一点：在危地马拉，城市工人的工会组织在二十年代即已建立，但农业工人的工会组织却遭禁止。这一禁令直到 1949 年才被取消。此后的五年之间，成立了危地马拉农民联合会，会员人数发展到二十多万。但在 1954 年，阿本斯左翼政权被推翻之后，以卡斯蒂洛·阿马斯为首的新政府采取的第一个行动便是再次宣布农业工会为非法。因此，农民工会和农民运动依然处于十九世纪受遏制的状态。结果当然是促进了他们的革命倾向。塞尔索·富塔多在评论巴西农民运动时曾尖锐地指出：

> 我们的社会对于产业工人来说是个开放的社会，但对农民却并非如此。实际上，我们的政治体系允许城市集团组织起来，从而在民主制规则允许的范围内争取实现他们的要求。农民的情况则全然不同。由于他们什么权利也没有，他们也就无法提出合法的要求，也无法有讨价还价的权力。如果他们组织起来，别人就会认为他们这么做是怀有颠覆政府的目的。我们不得不得出这样的结论：巴西社会就其重要的农村部分而言，是非常僵化的。[①]

革命联盟与民族主义

城市中产阶级知识分子是进行现代化社会中革命性最持久的集团。但是要发动一场革命，知识分子必须有同盟军。其中

① 塞尔索·富塔多，转引自卡罗尔"土地改革"，第 120 页；另见皇家国际事务学会：《拉丁美洲的土地改革》（伦敦：牛津大学出版社，1962 年），第 15 页。

一个潜在来源是城市中的流氓无产阶级。流氓无产阶级多年以来一直不是一个非常革命的集团，但其革命倾向有可能增强，因此到一定时候，在大多数进行现代化的国家中，大学教师、学生和贫民窟居民便有可能对政治稳定形成主要威胁。但是保证这一革命联合取得成功的条件在某种程度上也是导致它失败的条件。如果该社会依然是一个以农业为主的社会，知识分子和城市贫民虽有可能推翻政府，但是既然他们的行动局限于城市地区，他们不可能摧毁该社会的基本社会结构。要想实现社会结构的根本改变，他们还必须争取农民参加他们的联盟。另一方面，如果城市化能导致众多人口集中于一个或少数几个大城市，城市的革命行动也会有可能实现社会的根本改造。

但是，城市化进程在使这一点成为可能的同时，也有可能产生出支持政治稳定的抗衡力量。持续的城市化进程不但会增加贫民窟居民的数量，而且也会使中产阶级扩大和庞杂起来，造成新的、较为保守的中产阶级阶层，它将会在某种程度上限制和冲淡中产阶级知识分子的革命热情。正如上文已经指出的那样，第一批出现在社会舞台上的中产阶级集团是一些最激进的集团。后来出现的中产阶级分子则包括较多的官吏、技术人员和商界人士，因此比较保守。此时的流氓无产阶级经历了一个激进化过程，第二代的革命性超过了第一代，而中产阶级则经历了一个保守化的过程，新成员的不断增加使其从革命一端逐步转向稳定一端。可以想象，这些力量有可能在某个时候恰好达到平衡，而足以导致一场局限于城市内的重大社会和政治动乱，但是发生这种情况的可能性相对说来似乎很小。[①] 因此，发生革命的可能

---

① 关于大学知识分子与城市贫民是否有可能结成联盟，参阅哈里森"大学"一文，载特帕斯克与费希尔，第 34—36 页。

性最主要的还是取决于中产阶级知识分子同农民是否能够采取平行行动或彼此合作。

革命之所以很少发生，在很大程度上是因为知识分子和农民难以采取平行行动。城乡差距是进行现代化社会政治上的症结所在。政府难以消除这一差距，革命派几乎同样难以消除这一差距。形成革命联盟的障碍即来自这两个集团之间的种种差异——背景上的差异，观念上的差异以及目标上的差异。一方面是城市的、属于中上层阶级的、受过教育的、西方化的、见多识广的知识分子，另一方面则是农村的、落后的、不识字的、属于传统文化的、眼界狭隘的农民，任何其他社会集团之间的差距即使再大，恐怕也莫过于此。两者之间存在着严重的沟通问题和理解问题。他们使用两种不同的语言——常常不带任何夸张的含义。彼此猜疑和误解的可能性非常之大。讲求实际的农民对能说会道的城里人怀有天生的戒心，城里人对心胸狭窄的乡下佬也有一种本能的猜忌，所有这一切都必须克服。

农民和知识分子的目标也不相同，有时甚至相互冲突。农民的要求往往十分具体，而且是关于重新分配方面的——这一特点也是促使农民变为革命者的原因所在。与此相反，知识分子的要求往往比较抽象，范围也十分广泛，这两方面的特点都是促使知识分子变成革命者的原因。这两个集团关心的重点往往也大不相同。城市知识分子对政治权利和政治目标的关心往往胜过对经济权利和经济目标的关心。而农民则与此相反，他们首先关心的是土地所有权、赋税、价格，等等物质条件——至少在开始阶段是这样。虽然“土地改革”是一个熟悉而又明显的革命口号，但在事实上，城市知识分子却十分不情愿把这个口号写在他们的旗帜上。他们是城市和国际环境的产物，因此倾向于采用概括性更强的政治词汇和意识形态方面的词汇来制定他们的目标。

在伊朗、秘鲁、巴西、玻利维亚等地，革命知识分子对农民的需要迟迟不予理睬。在伊朗，城市中产阶级民族主义者竟然落入国王设下的圈套，使自己处于反对政府土地改革计划的地位。玻利维亚 1952 年革命爆发之初，共产党也曾反对土地改革。[①] 在中东各国，激进知识分子一贯反对让农村贫民也享有选举权，认为（往往是正确的）这些人的消极被动和漠不关心只会使地主赢得更多的选票。最糟糕时，城市知识分子把农民看作是野蛮人，而农民则把知识分子看作是外国人。

鉴于这两个集团在活动能力和觉悟程度上的差别，为建立革命联盟而采取主动步骤的主要责任必然落在知识分子身上。但是知识分子为发动农民而做的有意识的努力常常收效甚微。俄国民粹派在 1873 和 1874 年发动的"到民间去"运动堪称这种努力的典范，它的失败就是一个典型例证。在拉丁美洲，城市知识分子在二十世纪五十年代和六十年代曾致力于发动农民进行游击战争，但是这种努力都告失败，唯有古巴是个突出的例外。在大多数情况下，革命联盟所以不能建立，都是因为这两个集团之间存在着社会差距，而且政府也竭力削弱知识分子的号召力。例如在危地马拉，左翼知识分子起先甚至不会说印第安农民的语言。

除非农民的社会状况和经济状况能够给他们参与暴乱的具体动机，否则，知识分子发动农民的努力几乎都要失败。知识分子即使有可能与一个革命的农民阶级结成联盟，他们却不可能创造出一个革命的农民阶级。在俄国革命中，列宁充分认识到农民的关键作用，因此调整了布尔什维克的纲领和策略以适应争

---

① 埃德蒙多·弗洛里斯：《土地改革与争取进步的联盟》（普林斯顿：普林斯顿大学国际问题研究中心，1963 年），第 13 页。

取农民的需要。但是布尔什维克基本上仍是一个城市的和知识分子的集团，他们在城市比在农村更加成功。另一方面，中国共产党却由于在中国中心的城市地区缺少夺取政权的社会基础和组织，因此在城市遭到了失败。结果，毛和他的追随者根据毛本人对农民阶级革命性的分析，在城市遭到失败之后撤出了城市，在农村重新组织了共产主义运动。虽然每次革命发生之时都会爆发农民起义，但是只有在这时刻，农民起义才有史以来第一次变成了有组织有纪律的起义，并且是在一群具有高度觉悟和能言善辩的职业革命知识分子的领导之下进行。中国革命与以往革命的不同之处不在于农民的行为，而在于知识分子的行为。左翼社会民主党人未能做到的事，中国共产党做到了，它建立了革命联盟，这一革命联盟使农民起义有了凝聚力，有了方向，有了领导。革命虽在城市遭到失败，但中国共产党在此后的二十年间却使它得以在农村始终保持活力。

农民革命运动或以农村为基地的革命运动，也可能同样难以争取到城市知识分子的支持。例如在南越，城市中产阶级分子曾反对吴庭艳政府，并在它倒台之后的几年里连续不断地制造了动乱。但是以农民为主力的越共却未能利用这一不满情绪与城市的革命分子结成同盟。实际上，在二十世纪六十年代初期，越南唯一比政府未能争取到农民支持更加引人瞩目的社会与政治事实是，越共未能在城市集团中赢得足够强大的支持力量。这两种失败都证明在一个进行现代化的国家，城市社会与农村社会之间存在着某种能将它们分割开来的差异。

如果没有另外一种催化剂产生出另外一种共同的奋斗目标，那么知识分子与农民之间在背景、观念和目标方面的差异便会使革命即使不是根本不可能发生，至少也是不太可能发生。然而革命毕竟发生了。导致革命联盟或平行革命行动的这一共同

奋斗目标一般说来是民族主义，而这种催化剂一般说来是外国敌人。美国的经验表明，发生一场并非同时也是社会革命的民族主义独立战争是可能的。但是，发生一场并非同时是民族主义革命的社会革命却是绝对不可能的。一般说来，只有通过激发民族主义情绪，才能将广大群众动员起来参与政治，并为城市知识分子和农民群众提供合作的基础。

推动这一民族动员的因素有可能是旧秩序崩溃之前某个外国在这个国家的政治存在、经济存在和军事存在，也可能是旧秩序崩溃之后某个外国的政治干预和军事干预。在墨西哥、中国、越南、古巴和危地马拉，外国企业、外国基地或外国统治的存在提供了一个群众可以被动员起来进行攻击的目标。除越南之外，上述所有国家在革命发生之时都保持着形式上的独立，但在经济上和军事上却无一例外地屈从于外国列强。在波菲里奥统治时期的墨西哥，纳税法和经济条例都偏袒外国人；在革命前的大约十年之内，英国投资增长了一倍，法国投资增长了三倍，美国投资增长了四倍。美国人有意识地使自己在墨西哥的投资超过墨西哥人的投资，拥有75%的矿产，50%的油田、甘蔗种植园、咖啡种植园和棉花种植园。法律制度也偏袒外国人，以致广泛流传着这样一种说法："只有将军、斗牛士和外国人"才能肯定得到法庭的有利判决。二十世纪初的第一个十年，中国情况亦是如此。一系列不平等条约、经济特许权以及索性割让土地等种种丧权辱国行为使得德国、日本、英国、俄国和法国都在中国享有特殊地位，它们的公民则在中国享有特权。在二十世纪五十年代的古巴，美国的投资总数几乎达到十亿美元。美国人拥有90%的电话和电力系统，50%的铁路，40%的制糖业；美国人的银行控制着古巴人的25%的存款。以人均计算，美国在古巴的投资相当于它在整个拉丁美洲总投资的三倍。古巴的出口物资有

70%销往美国，进口物资有75%来自美国。美国在关塔那摩有一个重要的海军和海军陆战基地。古巴在政治上、文化上、经济上和军事上，都是美国的卫星国。[1]

外国的存在无疑在促使革命发生方面起一定的作用。但是在一些外国存在无足轻重而不明显的国家（如法国和俄国），也同样爆发了革命。然而，如果没有外国干涉的刺激，任何革命都不可能完成它的全过程。法国革命即提供了一个在外国干涉刺激之下而完成其全过程的模式。普鲁士1792年夏入侵法国之日也是法国革命开始激进化之时，并在很大程度上造成了这一激进化进程：巴黎的"无套裤汉"和流亡知识分子彻底摧毁了封建制，宣告法兰西共和国成立。"战争使革命革命化……使革命在国内变得更加激进，使它在国外的影响变得更加巨大。"[2]外国干涉对促使墨西哥、中国、俄国、南斯拉夫、越南和古巴等国革命的革命化也起了重要作用。而在另一方面，玻利维亚革命则有可能由于没有受到敌对的外国干涉而使其政治成就受到损害。没有任何一个社会能够孤立地完成一场革命。从某种意义上说，所有革命都不仅仅是反对国内的统治阶级，同时也是反对国外的统治体系。

在墨西哥，美国的外交干预帮助乌埃尔塔取得了政权，但结果却导致马德罗被暗杀，从而引起了卡兰萨、冈萨雷斯、比利亚等人领导的反对乌埃尔塔的起义。乌埃尔塔和美国大使亨利·莱恩·威尔逊所取得的反革命胜利触发了第二次动员浪潮，正

---

① 有关墨西哥的资料，见埃福德·帕克：《墨西哥史》（修订本，波士顿：霍顿·米夫林出版社，1950年），第309页。有关古巴资料，见利兰·L·约翰逊：《美国在古巴的经济利益与卡斯特罗的崛起》，载《西部政治》，第17期（1965年4月），第440—459页。

② 帕尔默，第2卷，第4页。

是因为有了这个第二次动员浪潮，马德罗领导时期还局限于中产阶级的墨西哥革命才得以发展成为一场农民和劳工起决定性作用的群众性暴乱，而且新的领导人大多出身卑微：萨帕塔和奥布雷冈是农民，卡雷斯是农村小学教师，比利亚是个不识字的强盗。

在中国，外国干涉对触发革命并使其得以继续进行所起的作用甚至更为突出。1915年日本提出的二十一条条约促使了袁世凯政府的倒台，并使更多的人动员了起来。1919年凡尔赛会议宣布德国在山东的特权转让给日本，结果引起了北京和其他城市学生的抗议示威，爆发了"五·四运动"，一批新领袖也应运而生，这批新领袖既非来自传统的统治阶级也不是来自地方军阀，而是来自学生、知识分子、工人和商人。1925年，由于北京政府未能采取有力措施制止上海警察屠杀学生，结果爆发了更多的反对英国人和其他外国人的示威活动，致使北京政府的权威受到损害，并为国共合作进行北伐铺平了道路。日本人1931年占领满洲，继而入侵中国，构成了推动农民全面动员参加反侵略战争的因素。最后，美国于第二次世界大战期间在中国的存在以及国民党政权对美国的依附则加强了中国共产党在革命和内战的最后数年间的合法地位和号召力。在上述每一个关键时刻——1919年，1925年，1937年，1946年——外国干涉都起到了给革命力量以新的动力的作用，并使革命力量得以扩大对群众的影响。

任何一个政府，如果在发生革命的情况下依附于一个外国政权，必定会提供动摇它的合法性的基础。第一次世界大战结束之时，君士坦丁堡的苏丹政府就是因为依附于英、法占领军，所以才声名扫地，从而壮大了基马尔领导的安纳托利亚民族主义运动。二十世纪三十年代，埃及的沃夫德政权因为屈从于英国的

要求，结果触发了反对"不平等条约"的街头骚乱，一些新集团因此被动员起来投入了政治斗争，并在后来相继通过穆斯林兄弟会和纳赛尔主义运动，最终结束了埃及的议会制政权。中国国民党建立之初本是一场民族主义运动，但后来却由于抗日不彻底，而且又与美国关系密切，以致染上了反民族主义的色彩。二十世纪四十年代末，伊朗的国王和民族主义阵线内的激进中产阶级知识分子竞相以民族主义者自我标榜。国王为与摩萨台竞争，不仅需要反对俄国人对他的国家的不良企图，而且还要维护伊朗民族利益，使其不受英-伊合资石油公司侵犯，并以自己的"积极民族主义"反对摩萨台的"消极民族主义"。在他进行这一斗争的同时，在伊朗的外国利益均势正发生某种变化，这一事实使他受益匪浅。伊朗民族主义的矛头此时主要是针对它的传统敌人：俄国和英国。国王与这两个敌人的对抗在某种程度上减少了人们对他与美国合作的注意。这是一个传统统治者与激进知识分子竞争民族主义桂冠并至少取得了暂时胜利的例子。[1]

外国干涉有时也可能十分强大，足以将革命运动扑灭，例如在危地马拉就曾有过这样的情况。但是一般说来，干涉越是成功，它引起的反抗也越是强烈，群众动员的范围也越是广泛。同时，进行干涉的列强一般说来无法提供可以取代革命运动的其他可行的政治解决办法。干涉本身几乎总是在逃亡者和流亡者的配合下进行，甚至有可能在他们的领导之下进行。这些人的主要目的在于恢复旧政权，但是，由于参政的扩大和政治体系内权力的扩展，旧政权已从根本上遭到破坏。在每一场革命中，参政

---

① 珀尔马特：《雄心与摩擦》，第3章，第10－11页；查默斯·约翰逊：《农民的民族主义与共产党政权》（斯坦福：斯坦福大学出版社，1962年），第22－26页；理查德·科特姆：《民族主义在伊朗》（匹兹堡：匹兹堡大学出版社，1964年），第291页。

总是有高潮有低潮，但绝对不可能稳定地恢复到革命前的水平。权力的分配要比体系内权力的大小灵活得多。可以想象，权力在分散之后还有可能集中，但急剧扩大了的权力却不可能重新急剧减少。群众一旦被带出洞穴，就休想再永久地剥夺他们享受阳光的权利。革命运动的主要推动力是对外战争和外国干涉。民族主义是革命联盟的粘合剂和革命运动的引擎。

以革命的方式发展政治

共同性与政党

学者们往往试图将"伟大的"或社会的及经济的革命同那些较为狭隘的、"仅仅"是政治性的动乱区别开来。但事实上，伟大的革命所产生的最重要的结果不是明确地属于政治范畴，就是与那个范畴有直接的关系。一场大规模的革命包含着摧毁陈旧的政治体制和合法性模式，动员新的集团参政，对政治共同性作出新的解说，认可关于政治合法性的新的政治价值准则和新的概念，由一个新的更富活力的政治上层来取得政权，以及建立起新的更强有力的政治体制。一切革命都包含着在扩大参政意义上的现代化；有些革命则还包含着在建立新的政治秩序模式意义上的政治发展。

革命直接造成的经济上的后果几乎都是消极的。这些后果也并非单纯是革命引起的暴力和破坏所致。暴力和破坏可能是某些经济崩溃的原因，但是社会和经济结构的瓦解所造成的崩溃可能更大。玻利维亚革命流血甚微，但它所产生的经济灾难是深重的。同样在古巴，暴力行动比较轻微，但它的经济后果相对

来说是严重的。一个社会要在经济生产水平方面恢复到革命爆发前夕已取得的成就，需要花费很多年。此外，要获得经济发展的新速度，几乎总是取决于政治秩序的新体制的稳定性。苏联的工业化运动，不得不等待十年直到布尔什维克牢固地建立起了他们的统治模式才开始发动起来。墨西哥的经济，也是直到四十年代当革命创造的政治结构以一种稳定的和高度制度化的形式出现后才开始快速发展的。

保守派总是将革命造成的经济崩溃说成是革命彻底失败的一个征兆。例如在五十年代和六十年代，玻利维亚、越南和古巴等国革命后经济上产生的种种困境，经常被说成是这些国家的革命政府濒临垮台的迹象。但是一切革命都产生类似的经济方面的现象：缺少粮食、不重视抓生活、生产计划不能协调、浪费以及低效率。这些都是托洛茨基所称之为属于任何革命的"历史发展的经常开支"。①人们可以说得甚至更过分一些。对革命来说，经济上的成就无关紧要，但经济上的剥夺对革命取得成功却是必不可少的。保守派的那种所谓粮食匮乏以及物质上的艰难会导致革命政权垮台的预言，却从未应验过。其理由很简单：在旧政权时期无法忍受的物质上的剥夺，对新政权来说，却是其力量的证明。食物和物质享受越少，人们就会更珍视为之作出那么多牺牲而取得的政治和意识形态上的成就。一位记者这样评论过卡斯特罗："当这个政权越来越稳固时，老一代的古巴人学会忍受困难而生活，年轻的一代则学会热爱这种困难并将它看作为革命的象征。"②革命政府可能会被富裕所损害而决不会因贫困

---

① 利昂·托洛斯基：《俄国革命史》(纽约：西蒙—舒斯特出版公司，1932年)，第2页，第46页。

② 埃特温·雷戈尔德，载《时代》周刊，第84期(1964年8月14日)，第28页。

而垮台。

经济状况对革命以及革命者都是不太重要的。为了扩大国家的共同性并赋予新的意义，这种经济上的灾难只是付出的极其微小的代价。革命摧毁了旧的社会阶级，摧毁了常被认为造成社会差别的旧基础以及旧的社会鸿沟。革命为那些已具有政治意识的新集团提出一种新的共同感和新的一致性。如果在现代化的过程中，一致性的问题至关重要，革命便对之提供一个决定性的解决办法，尽管这种办法代价很高。这就是建立一个由一律平等的人组成的国家的或政治的共同体。它意味着一种政治文化上的根本性转变，使人们在对待政府的态度上从原来的臣民把政府称作为"他们"的态度改变为公民称政府为"我们"的态度。政治文化最重要的方面是人民参与政治体系的范围和深度。革命最戏剧性的成就便是这种政治价值准则和态度上的迅速改变。过去被排斥在政治体系之外的群众现在参与了这个体系，而从前也许参与过这个政治体系的上层现在则被拒于门外。

对旧上层分子的杀戮以及让他们迁居国外可能都受到革命领袖的鼓励。革命的目的就是建立一个成分纯一的新共同体，而将那些持不同政见者及异己分子放逐他国则是达到这一目的的一种手段。因此，常被外国保守人士视为革命体系的一种弱点，实际上是加强这一体系的手段。基马尔将曾在奥斯曼帝国起过重大作用的亚美尼亚人、阿拉伯人、希腊人以及其他民族排除在外，使他建立的国家中全是单纯的土耳其族人。通过这一方式，他创立了一个较强大的国家。共产主义革命领袖特别从这一历史经验中学到很多东西。1954—1955 年间，主要为天主教徒的大约九十万难民成群离开北越，使这一政体大为巩固，同时又在南越的政治生活中注入了骚扰性和分裂性的因素。1961 年

前，东德政府对其公民向西德移居所持的相对宽容的态度，为东德建立更为稳定的政治秩序打下了基础。卡斯特罗让对其不满的古巴人离境，对其政权的长期稳定也起了促进作用。在革命发生前的国家中与社会格格不入的是一般人和穷人，他们无力移居国外。而在革命后的国家，与社会不相容的是少数人和经济富裕的人，通过杀戮或放逐两种手段便可轻而易举地排除他们。

某些集团的不满情绪，远远敌不过另一些人数众多的集团所获得的新的一致性的观念，以及由此而产生的新的政治共同感和团结感。在某种程度上，这种新的共同感通过人们在服装和称呼特别重视平等和团结中反映出来：不穿套裤以及亲密地以你称呼成为一种风气；彼此都是兄弟或同志等。革命给人们带来的自由甚少，但它们却是历史上产生友爱、平等和一致性最迅捷有效的手段。这个一致性以及共同感使经济匮乏和物质上的重负变为合理了。古巴一名非熟练工在1965年说："幸亏有了卡斯特罗，现在才有真正的平等……。即使食物少了，我也不在乎，因为我现在是国家的一部分、为古巴的生存而战斗就是我的战斗。如果这就是共产主义，我完全拥护。"[1]

我们曾经说过，政治发展涉及公众利益的创造和制度化。这在革命过程中表现得再生动也没有了。革命前的社会通常很少考虑到大众的利益。它的特征往往表现为政治体制的腐朽和崩溃、政治组织派系林立、坚持局部和地方的利益、追求私利，以及对家庭和其他亲近集团的忠诚占统治地位等。革命破坏了旧的社会秩序，及其阶级、多元性和有限的忠诚，新的、更广泛的道德和合法性的来源出现了。这些来源是全国性的而不是地方性的，

---

① C·K·麦克勒契引自《华盛顿邮报》，1965年9月26日，E4页。

政治的而不是社会的，革命的而不是传统的。革命口号、奥秘，以及可能是革命的意识形态，为政治上的忠诚提供了新的标准。对革命的忠诚，以及为达到革命目标的主要规划，替代了旧社会的那种对较有限的、传统的社会集团的忠诚。在旧秩序中，公共利益已沦落为一团糟的互相抵触的地方性利益，而新秩序的公共利益就是革命的利益。

因此，革命引起了道德的更新。过去腐败的社会中的那些规矩和常规的行为模式，由一种高度斯巴达和清教徒的方式所代替。从消极方面看，革命对已在瓦解的道德准则和风俗习惯加以彻底的破坏。从积极方面看，革命在道德、权威和纪律方面产生了新的较为严格的来源。每一个革命政权就公共道德所提出的标准，要比它所代替的政权所提出的更高、更广、更苛刻。西方社会第一次主要革命运动的"新教戒律"使十七世纪的欧洲大为震惊。①从那时起，"戒律"这个词在革命者的语言中以及在描写革命的文章中的反复出现是惊人的。国家的纪律、无产阶级的纪律、党的纪律，以及革命的纪律，经常在革命过程中得到贯彻。如果说古罗马执政官掌管的社会是一种没有权威、诚实、纪律、合法性和公共利益观念的社会，那么在一个革命的社会中这些东西都有，并往往达到使人透不过气来的程度。正如清教徒可能令人信服地被描写为第一批布尔什维克，那么布尔什维克以及他们二十世纪的同胞也能被描写为近代的清教徒。每一个革命都是清教徒式的革命。

革命发生在参政很少和政治体制脆弱的地方。诚如德朱维耐尔所说的那样："这些国家的人民竖起绞刑架并不是作为对专制政治的道义上的惩罚，而是为其软弱而施加的生物学上的

① 见沃尔泽的精辟解释，《圣人的革命》，散见各处。

刑罚。"①但是，革命的消极方面在于它既摧毁旧政治体制的残余，也摧毁旧的社会秩序。这样就留下一个真空地带，社会也就不再是共同性的基础。在政治发展和现代化的过程中，社会不断分化和变得复杂化，这就逐渐使共同性依赖于政治。这种变化在革命中发生得很激烈。在提供共同性方面，政治意识形态和政治体制之所以至关重要，并非社会发展的结果而是社会破坏的结果。每一次革命都加强了政府和政治秩序，这是一种使社会更落后、政治更复杂的政治发展形式。这是试图以剧烈的、破坏性的而又具有创造性的方法，重新建立起社会和经济的发展与政治发展之间的平衡。

人们历来这样辩解：革命以强有力的政府代替软弱无能的政府。这种政府是在政治体系中权力集中的产物，甚至更重要的是权力扩展的产物。用德朱维耐尔的话说："革命的真正历史功能是恢复和加强权力。"②可是，要完成革命的政治工作，就得依赖于建立新的政治结构，以便使权力的集中与扩展保持稳定和制度化。简言之，胜利的革命需要建立起一种政党体系。

从历史观点看，革命不是导致了：(1)传统权威结构的复辟；就是导致了(2)军事独裁及强权统治；或导致了(3)一种能反映革命所产生的政治体系中权力总量和权力分配发生根本变化的新的权威机构。查理二世和路易十八世代表了权威的传统统治者和传统结构的复辟。克伦威尔是个军事独裁者，他试图找到一个合法性的新基础，但未获成功。拿破仑这位军事独裁者试图利用他在军事上的胜利，人民群众的拥护以及君主政体的奥秘，以

① 伯特伦特·德朱维耐尔：《论权》(波士顿：灯塔出版社，1962年)，第218页。

② 同上书。

建立一个新的王朝，但也未能如愿。在某种意义上说，这是一种把传统的合法性来源与军事的合法性来源结合起来的企图。另一方面，蒋介石和国民党则试图把军事的合法性来源与现代化的合法性来源结合起来。国民政府属于半政党半军事独裁，可是这个政府未能在国民党内建立一种能适应不断变化的参政模式的体制。

另一方面，在墨西哥，革命首先由取得胜利的将军们在宪法形式的掩护下进行统治。可是在1929年，当时的形势加上争权夺利，以及卡莱士的政治手腕导致了革命党的建立，而将军们寡头政治集团的半合法的统治体系则转变为革命组织党制度化的、合法的权威体系。这一结构提供了一种体制性的机制，卡德纳斯通过这个机制扩大了革命的吸引力，并使人民大众与新的政治体系打成一片。卡莱士建立起革命党使卡德纳斯能利用党扩大其革命。因此，正当中国国民党人士努力从政党统治转向军事独裁时，墨西哥革命则在相反的方面从几乎是纯军事独裁逐步转变为纯政党统治。

历史学家们曾将很多时代称为革命时代，但是二十世纪特别是一个革命的世纪，因为只有在这个世纪中才通过革命产生了革命的体制。在这种意义上，英国和法国的革命都是失败的。它们的痛苦和辛劳换来的只是军事独裁和传统权威的复辟，一个摄政和一个皇帝，而两人都未能使自己的统治制度化，并终于在适当的时候为一个斯图亚特王族和一个波旁皇族所取代。英国革命以妥协告终，而法国革命则以两分的政治传统结束，这一传统使法国发生长达一个半世纪的内讧。在法国，革命并未产生意见的一致，而在英国，革命所产生的意见一致并不是革命的。在某种意义上，这两个革命都发生得过早了些，那时人们还没有认识到和承认政党是组织机构。上述两种革命扩大了参政，但未

能形成使那种参政制度化的新的政治结构。

试将这些"不完全"的革命与二十世纪的革命相比较。自从十八世纪末叶美国首先组成连续存在的政党后，参政的革命性扩展一直是与革命性政党的建立紧紧地连结在一起的。与英国和法国革命对照，俄国革命避免了军事独裁和君主复辟，产生了一个党高于一切，"民主集中制"，以及意识形态正统性的全新体系，这种体系有效地巩固和制度化了革命所产生的权力集中和权力扩展。二十世纪中每一次革命都导致一个新的政治秩序的创立，从而把已扩展的参政组织起来，得到稳定和形成制度。每次革命还包括一个政党体系的建立，并使之深深地扎根在人民群众之中。与过去所有的革命形成对照的是，在二十世纪，每次主要的革命都把权力的集中和扩展在一党制的范围内制度化了。不管在其他方面有什么不同，这是俄国、中国、墨西哥、南斯拉夫、越南，甚至土耳其革命共有的传统。政党政治的胜利就是革命的胜利。

墨 西 哥

可是并非所有的革命都会最终取得胜利，而胜利也并非都是不可逆转。革命是发展政治的一种手段，是创立新的政治组织和程序并使之制度化的一种方法，也是加强社会势力和经济势力的政治地位的一种方法。在共产党以起义和内战取得政权的地方，人们可以清楚地看到政治通过革命向前发展。在其他实例中亦可看到，例如在墨西哥，它的革命给政治文化和政治体制带来了重要的变化。可是在另一方面，即使在二十世纪也会有这样的社会，它们经受了革命纷乱的痛苦，但未能获得革命所能带来的稳定和统一。将墨西哥与玻利维亚这两个实例中革命在发

展政治方面的成功和失败进行比较，就可为对其他尚未解决的例子中革命可能经历的道路进行估计提供一些根据。

墨西哥在1910年以前的二十年中经历了非凡的经济发展阶段。矿产量增加了三倍；建设了大批纺织厂；建造了糖厂，糖产量也增长三倍；建设了一座钢铁厂；石油生产成为一项主要的工业；铺设了大规模的铁路。外贸和税收收入在波菲里奥时代增加九倍。"整个现代化经济机器在一代人期间就安置妥帖了：铁路、银行、重工业、稳定的金融，以及在国外享有的极佳信誉。"可是，伴随着这种经济发展而来的是贫富之间的差距日益扩大。这些新的财政和工业财富集中控制在外国人和组织严密的寡头政治集团手中。暴发户将印第安人私人和公共的土地全部买下，以致到1910年1%的人口拥有85%的可耕地，而在从事农业的一千万人中有95%的人根本没有土地。农民实际上沦为农奴：据估计，一个以劳动力抵债的工人在1910年的实际工资大约相当于1800年实际工资的25%。①

这种快速的经济发展和与日俱增的不平等现象发生在一个对如何缓和这些变化所造成的影响，或对提供政治上发表意见以及解除紧张状态的机会都没有很好准备的政治体系中。权力集中在残忍的、年迈的独裁者手中，他又被一个人数不多的老年化的克里奥尔人寡头政治集团所包围。到1910年，这个政治体系的掌权者都是七、八十岁的老人，其中很多人已任职二十年或二十年以上。城市中一批新的、有文化的、中产阶级的人士得不到参加这个政治体系的机会。政府竭力阻挠工会并反对罢工，这样就引起了工人的暴力行动，并促使工人沿着极端的、无政府工

① 霍华德·F·克莱恩：《美国和墨西哥》，第2版(剑桥：哈佛大学出版社，1963年)，第52页；帕克斯，第308页。

团主义者的路线发展下去。这个政治体系属于一种非制度化的个人及寡头政治的统治，缺乏自主性、复杂性、内聚性和适应能力。权力是集中的，但权力却很少，而且越来越被用来为私人的目的服务。迪亚斯负责的经济发展，产生了一些无法容纳在他坚持要维持下去的政治体系中的社会力量。当这个独裁者最终被推翻时，被解放了的社会上层分子之间的血腥夺权斗争，以及工农群众被迅速动员到政治中去的时机就到来了。

由此而发生的革命给墨西哥带来了政治文化的重要变化和政治体制的彻底革新。墨西哥在1910年前的二十年中经历过迅速的经济发展和现代化。而1910年后的三十年中，它在政治上发展和现代化的速度，即使不比过去快也可说是相等的。革命前盛行的那种由个人势力和社会势力起主宰作用的软弱的、个人的、非制度化的统治体系，被一个高度复杂和自主的、内聚性和适应性很强的政治体系所取代，全然撇开了社会势力而存在。它显示了将权力的适度集中同权力的扩展及社会集团的广泛加入政治体系相结合的能力。获得这些成就所付出的代价是可观的：一百万墨西哥人被杀死或饿死；几乎所有革命的原来领袖都在革命进程的某个时刻被暗杀了；国家的经济完全被搞乱了。但至少这些代价并未白花。从革命中脱颖而出的政治体系为墨西哥提供了一个在拉丁美洲从未有过的稳定的政治局面，以及在四十年代和五十年代经济迅速发展时期所必需具备的政治结构。

这次革命通过粉碎僵硬的阶级分层，终止墨西哥社会中从殖民时期遗留下来的贵族的、克里奥尔人的、军事的、宗教的传统与十九世纪形成的自由主义、中产阶级、个人主义和平民的一股政治势力之间的传统性裂痕，从而加强了墨西哥政治体系的一致性。实际上，这次革命产生了有点像黑格尔式的综合。保守

的殖民地模式，其形式是集体的，内容是封建的；而十九世纪朱阿雷士和马德罗的模式，其形式是个人主义的，内容是自由主义的。革命将两者整齐地混合成一种在形式上是多元论的，内容是人民主义的，甚至是社会主义的政治文化。这就终止了分割墨西哥社会的大错误，结果连那些遭到革命疏远的集团——地主、教会、军队——都按革命的条件而妥协共存了下来。革命也为合法性提供了一个新的能起统一作用的社会假托和基础。它给墨西哥以民族史诗、民族英雄和民族理想，借以制定目标和判断效果。世界上第一部社会主义宪法——1917年宪法——加以部分解释的革命理想，成为墨西哥的思想一致的基础，就像美国宪法和独立宣言中的理想曾在美国所起的作用一样。斯科特评论说："每一个主要的公众论题都按革命的立场予以研究、考虑、接受或拒绝。任何一个认真的人无论提出什么主张时，绝不会忘记把自己的观点标榜为真正的，也许是唯一真正的，革命呼声，从而使它获得合法性。"①

这次革命不仅建立了新的政治体制，而且使这些体制具有不受社会势力制约的自主性，和凌驾于社会势力之上的权威。党提供了能表达和综合集团利益的有效结构。革命前，墨西哥的政治陷入地道的拉丁美洲的"地中海"总体国家的政治模式，按等级制组成的社会势力——主要是教会、军队和地主——相互竞争，并控制了这个脆弱的政治体制。②随着墨西哥社会的日益现代化，工商业、劳工和专业人员组成的集团补充了这些传统的社会势力。革命的问题是如何使自主的社会势力从属于有力的政

① 罗伯特·E·斯科特：《变迁中的墨西哥政府》(厄巴拿：伊利诺伊大学出版社，1959年)，第96页。

② 见卡尔曼·西尔弗特编：《期待着的人们》(纽约：兰登书屋，1963年)，第358—361页。

治体制。于是，把这些组织起来的社会势力结合到革命政党中，同时把这个党的组织分成农民、工人、民众和军人四个部门，每一个部门又由从适当的社会势力抽来的各种集团和行业组成。因而，这个问题终于在三十年代解决了。

这几个部门之间的冲突必须在党主席及党中央的领导下在党的组织内解决。每个地区内的各种公职根据各部门在地区内相对实力加以分配，而每个部门都必须支持其他部门提名的候选人。这种在党组织内部通过制度化的磋商和妥协解决争端的办法代替了过去采取公开冲突和暴力行动的古罗马执政官式的政治活动。这种党内的部门性组织，也有助于通过削弱地方上的头子和地区军事首脑的势力以加强中央领导。各部门的利益都服从于党的利益，并综合成党的利益。这种把一个有权威性的政治体制同那种仍带有地中海沿岸政治性质的集团结构相结合，实际上创造了一种新的政治体系，它或许可用斯科特的话恰当地称之为总体中央集权制。

把过去自主的社会势力置于当政的政治体制之下的做法，没有比在墨西哥政治中军人地位的变化表现得更为戏剧化了。1910 年前，墨西哥的政治既是军人的政治又是暴力的政治。留文评论说："也许在拉丁美洲，没有哪一个国家比墨西哥所受到的掠夺成性的黩武主义的苦难更长久、更深重了。这个不幸的共和国在立国以后最初的一个世纪里，遭受了一千多次武装叛乱的祸患。"①革命宣告了这种模式的结束。在墨西哥的历史中，总统选举与军人叛乱总是同时发生的。最后一次在总统选举中取得成功的军事叛乱发生在 1920 年。在 1922 年的叛乱中，只有半数军官站在叛乱者一边，因此，在工农武装队伍的配合下，这

---

① 埃德温·留文：《拉丁美洲的军事与政治》，第 101 页。

次军事叛乱被镇压下去。这些集团的参与说明了军队垄断暴力行动的能力和高压政治行动的能量正在消失。墨西哥的政治越来越复杂,光靠军事力量已无法控制了。1927 年的军人叛乱只有不满 1/4 的军官支持,而在 1938 年,革命后的最后一次军人叛乱几乎没有得到什么支持,所以很快就平息了。

能把军人从政治活动中消除,是由于在二十年代采取了专业化程度更高的训练制度,以及制定了有关军官任命和退役的一些相当严厉的政策以防止任何将军建立地方政治机构。但是迫使军人退出政治的决定性因素,是 1929 年革命政党的组成以及两位最早的领袖卡莱士和卡德纳斯(两者都曾是将军)的坚决主张,即政府机关的部署以及政策的确定必须在党组织内部进行。1938 年党改组时,成立了一个军事部门,使军队在党内有了代表。这种行动的目的不是为了加强军人在墨西哥政治中的作用,而恰恰是为了使惯用暴力手法的军人转而适应选举和协商的办法。卡德纳斯在为党内军事部门辩解时声称:"我们并没有把军队安置进政治,它早就在那里了。事实上它一直在左右着形势,而我们妥善地把它们的影响降低到四票中的一票。"①三年后,阿维拉·卡马乔总统解散了军事部门,终止了议会中的军事集团,并让很多留下的革命将领退役。政治上的职位以及政治上的任务越来越多地由政府的官僚和政客们所承担,而不再是将军们了。

革命创立的政治体系也反映了政治体制上的高度复杂性。正如在别的革命后的国家内一样,最基本的体制上的区别是在党和政府之间。前者垄断了政治体系中的"输入"功能,而后者则

① 拉萨罗·卡德纳斯,转引自留文,第 114 页。参阅本书第 278—280 页,关于墨西哥政治领导人的教养。

在"输出"功能上起决定性作用。在党内，部门的组建提供了一种超越阶级和地区的划分模式，因此农业部门被分成农民组织、农业工人组织，以及农学家和技术人员组织。工人部门被分成占优势的右派集团和规模较小的左派集团。民众部门则由代表文职人员、小行业、自由职业者、妇女、以及其他集团的成分不一的集团组成。这种结构分散了冲突并易于综合政治利益。墨西哥除了各种传统基础——家庭、派系和区域——之间的政治冲突，现在又增补了部门之间的竞争和部门内部各团体之间的抗衡。

最后一点，这个革命的政治体系还表现出它具有的适应性。墨西哥党的体系最明显的成就，也许是它在处理和平继任问题上所达到的程度。革命的原始口号是"不得连任"，后来党将这个口号转化为保持政治稳定的基础。当选的总统只任一届，为期六年。他们是经过一番复杂的、带有神秘色彩的党内"听诊"、推荐、协商、讨论和制造舆论的过程而挑选出来的，而在这一过程中当时在职的总统起着主要的、也许是支配的作用。一旦候选人在这种非正式过程中被挑选出来，他就在党的大会上被提名，然后在该体系中分裂出来的小派别微弱的反对声中当选。在六年任期中，他拥有实权，但不能指望连任。这一措施极有助于维持该体系的稳定。如果一位总统能无限期地掌权，其他追求总统宝座的人就会有充分的动因试图以非法手段把他赶下台。把每位总统的任期限定为一届，抱有野心的政客们就能指望有多次参加竞选的机会，直到他们老得不能被挑选出来，而且也老得无法为他们的被忽视而提出有效的抗议时为止。

墨西哥的政治体系也表明了在政策改革方面意义重大的适应性。1933 年卡莱士宣布革命未能达到其目标，腐败和愚昧阻碍着革命的进行。第二年卡德纳斯的当选显示了这种政治体系在提出新的宗旨、吸收新的集团和进行一整套全新的彻底的改

革方面的能力。在政策方面，卡德纳斯政权的统治方式是第二次墨西哥革命。土地改革又重整旗鼓，铁路与油井收归国有，教育得到发展，并制定了新的社会福利计划。这种体系能产生推行上述变化的领导人，以及这些变化能通过在党内的活动而实现，这两点都有力地证明了政治领导人的明智和政治体系的适应性。卡德纳斯本人当选总统时仅三十九岁，他的就任总统说明在党的结构中出现了更年轻、更激进、更理智的新一代领导人，这一代人掌权是墨西哥政治体系历史中的一次和平革命，在许多方面可以同美国政治体系中杰克逊的民主党人当政相媲美。

卡德纳斯在任期结束时利用自己的影响使一位保守得多的人物阿维拉·卡马乔当选总统。1946 年卡马乔由更激进的阿莱曼接替，1952 年时继任者为较保守的科蒂内斯，1958 年由较激进的洛佩斯·马特奥斯接任，1964 年则由较保守的迪亚斯·奥尔达斯任总统。通过这种非正式的但有效的由激进而热衷于革新的总统与较保守的总统交替任职的过程，使这个政治体系具有适应性。因此通过有意识地选择其领导人，这个体系得以交替地进行革新与巩固，而其他一些竞争性较强的党派体系则是通过选举者变更其选择对象而得到的。

墨西哥政治体系的高度制度化使它能在二十世纪中叶有效地处理了现代化问题。1929 年建立革命党后，在三十年代既为了促进社会改革而实行了中央集权制，又为了扩大人民与这个政治体系的一致性而扩张了权力。这一过程中的关键人物是卡德纳斯，他使党制度化，把权力集中于总统直辖的政府机构，开创了社会改革，扩大了参政。中央集权最初曾于二十年代由卡莱士非正式地实行过。建党之后，在三十年代把权力集中于总统直辖机构中已经制度化。卡德纳斯当选总统后，强有力地反对卡莱士的非正式权力，而在全党确立了他自己的权威。以部门而不以

地区为基础进行党的重组工作，摧毁了地区首领的权力。党的基金由部门组织向全国组织提供，因而后者得以控制地方一级的党的活动。

在卡德纳斯的统治下，既集中了权力又扩展了权力。卡德纳斯还积极推动将工人和农民组织起来的工作，发起组建全国农民联盟以及墨西哥工人联盟。这些组织被编入党的组织，从而大大扩展了党本身的成员，当时的主要成分是工人和农民，而不是政府雇员。到 1936 年该党已拥有一百万以上党员。接着专业人员组织、青年团体、合作社以及其他社会组织，亦被纳入党内。事实上这一过程在加强对那些集团的组织工作的同时，动员新集团加入了党，因而也就参与了政治。动员与组织工作是同时进行的。同样重要的是，卡德纳斯提供了人民与这个体系结成一体的象征。1934 年竞选时，他开创了一次长达一万六千英里的总统竞选旅行，以获得人民的支持和引起人民的关心，此举为后来的竞选者所效仿。一旦就任总统，他立即尽一切努力惹人注目地表现出他同人民之间的亲密关系，及其平易近人的作风(甚至命令国家电报局规定每天有一小时时间可以免费接受发给总统的电报)。[①] 后来又像卡斯特罗和麦格赛赛那样，他花大量时间周游全国，访问农村、倾听人民的诉怨，使人民感到这个政府是他们的政府。

这种扩大参政以及使人民与政治体系结成一体的方法的重要意义，可以在阿尔蒙德和维巴所著关于美国、英国、德国、意大利及墨西哥政治价值标准和态度的比较分析中明显地看到。[②] 事实上在所有社会发展及经济发展的指标方面，墨西哥与意大

① 论卡德纳斯，见斯科特，第 127 页。

② G. A. 阿尔蒙德和西德尼·维巴：《公民文化》。

利落后于其他三个国家，而墨西哥又大大落后于意大利。但在政治文化方面，墨西哥与意大利之间，甚至墨西哥与其他几个现代化程度高得多的国家之间存在着惊人的差异。对本国的政治和政府，墨西哥人表现出的自豪感不及美国人和英国人强烈，但远远超过德国人与意大利人。墨西哥人很少承认政府在他们生活中所起的作用；但绝大部分人对政治感兴趣。即使那些几乎觉察不到政府在自己生活中所产生的影响的墨西哥人，还是显示出他们很受政治的影响。

也许最有意义的是，墨西哥人像美国人一样，他们享有的公民权能要比臣民权能大得多。正如阿尔蒙德和维巴提示的那样，这是革命的与非革命的社会之间的基本区别。换言之，这种区别可以提供社会科学资料以证实德托克维尔的洞察力，即美国从来也没有必要进行一次民主革命，却能享受到民主革命成果的好处。33%的墨西哥人（与27%的意大利人相比较）具有公民权能，而45%的墨西哥人（与63%的意大利人相比较）在政治体系的输入方面被划为异己的。阿尔蒙德与维巴指出，在正常情况下，人们在显现其公民的权能之前先显现其臣民的权能。但是在墨西哥，革命颠倒了这个过程。因此墨西哥人说，他们从他们的政治体系方面得到的好处微乎其微，但是他们抱有得到较多好处的希望。这是一种抱有向往的政治。墨西哥的政治文化的特点在于"革命的许诺"，而其政治体系的合法性则基于那一事件所引起的希望与向往。①

政治发展总是不完满的，也从来没有一种政治体系能够解

① 西德尼·维巴和G·A·阿尔蒙德："民族革命和政治信仰"，载哈里·埃克斯坦编：《内战》（纽约：自由出版社，1964年），第230页；阿尔蒙德和维巴：《公民文化》，第99页，第219页。参看罗伯特·E·斯科特："墨西哥：公认的革命"，载派伊和维巴编：《政治文化和政治发展》，第330－395页。

决它所面临的一切问题。但是与其它革命相比，墨西哥革命在政治发展方面是非常成功的，也就是说这次革命建立了复杂、自主、内聚而且有适应性的政治组织与程序，同时在政治现代化方面也获得了相当的成就，即社会改革所必需的权力集中，以及集团同化所必需的权力扩展。革命党建立三十五年以后，很多人怀疑这个政治体系是否继续有能力应付墨西哥社会与经济的迅速变化。可以想象，政治体系也需要有重大的变化以便有能力解决这些问题。而且也可以想象，这个体系也许不能适应经济发展与社会复杂情况的新水平。但是不管以后的命运如何，这次革命所产生的体系给墨西哥带来了该国历史中从未有过的、而且在拉丁美洲也是独一无二的政治稳定、群众参政、社会改革以及经济发展。

玻利维亚

玻利维亚革命没有取得这样的成就。与墨西哥对比，玻利维亚表明在某些情况下，革命可能是通向政治稳定的道路，但也不尽然。表面上，玻利维亚革命与墨西哥革命之间有许多相似的地方。革命前的玻利维亚是由少数白人上层统治的，他们控制着不识字、不讲西班牙语的印第安农民。据说，这个国家为三家锡矿公司和两百个家族所拥有。1950年，10%的地主拥有57%的土地。① 这儿几乎十足是一个由两个阶级实行寡头独裁统治的社会。然而在二十世纪三十年代，玻利维亚与巴拉圭发生了查科

① 拉塞特及其他人：《世界政治与社会标志手册》，第239页；科尼利厄斯·H·佐达格：《1952年至1965年的玻利维亚经济》(纽约：普雷格出版社，1966年)，第144页。

战争，必须调动大量由农民组成的军队。玻利维亚在战争中的败北，导致一批陆军上校发动军事政变，以建立一个效率较高，较为进步的政府。1939 年，这次政变后上台的军政府为一个较保守的政权所取代。以后几年中，产生了几个政党，其中包括一批知识分子组成的民族主义革命运动。1943 年的一次军事政变使与民族主义革命运动联盟的一批军官掌了权。这个政权实施一种半法西斯、半激进和半血腥的纲领。1946 年，该政权在一次城市动乱中被推翻，保守政府再次当权，民族主义革命运动的领袖被流放。1951 年进行选举时，据称被流放的一位民族主义革命运动领导人帕斯·埃斯登索罗获胜。然而军队废止了这次选举。随后即发生了一个时期的骚动。

1952 年 4 月，民族主义革命运动终于发起推翻政府的冲击。这次冲击在流血较少的情况下取得了胜利，革命者掌握了政权，帕斯·埃斯登索罗从流放地返回，就任这个革命新政权的总统。民族主义革命运动的政府将锡矿收归国有，并建立了普选制。虽然该政权的领导人在农业方面采取比较温和的态度，农民还是在 1952 年建立了自己的组织并开始夺取土地。面临这种从下面来的动乱，民族主义革命运动的领导人只得像 1789 年的国民会议和 1917 年的布尔什维克那样，采取唯一可行的革命路线，使这次农民的行动合法化。该政权还解散了旧军队，将农民与矿工编为民兵。此后十二年中，玻利维亚实际上是一党制，民族主义革命运动大权独揽，反对一切持异见的分裂出来的左派或右派小集团。1956 年，民族主义革命运动的另一创始人赫南·西莱斯当选总统，采取了较其前任温和谨慎的政策。1960 年，帕斯再次被选为总统，在修改宪法使其合理可行后，于 1964 年又第三度当选。整个五十年代，曾多次发生过大多由右派挑起的政变和叛乱，但都被镇压下去。然而在 1961 年，由于政府想

使矿山现代化而卷入了一系列与锡矿工人的武装冲突。这些冲突日益加剧，直至1964年整个国家被淹没在军队和农民对学生和矿工的真正内战之中。11月的第一个星期中，陆军与空军的最高统领废黜了帕斯总统，将他放逐国外，并建立了军政府。第二年，这个政权也陷入了与矿工的一系列血腥战斗中。1966年，军队领导人雷内·巴里恩托斯将军在没有严重对立的情况下当选了总统。

这些事件的先后发生提出了一些引人深思的重要问题。像墨西哥革命一样，玻利维亚革命在社会平等、政治动员以及经济混乱方面产生了一些直接结果。那末为什么它却不像墨西哥革命那样构成长时期的政治稳定局面呢？玻利维亚革命的症结何在？为什么民族主义革命运动不能像墨西哥革命党那样有效地制度化？为什么玻利维亚一再出现军国主义与军事政变？

看来造成上述问题的因素有四个。第一，玻利维亚革命具有重大革命的许多特征：撤换传统的社会经济上层人物并把他们移居国外；中层阶级知识分子和农民结成革命联盟；财产收归国有以及实质上的剥夺土地所有权；大规模开放参政；建立一党统治。但是玻利维亚革命缺乏彻底革命应有的一个要点。夺权本身使用的暴力较少。旧政权在1952年4月垮台，军队分裂而民族主义革命运动的武装支持者与工人以及军队中的起义将士合作，顺利地控制了局势。在墨西哥，1910—1920年间暴力与饥饿使大约一百万人丧失了生命，几乎占全国人口的10%。而在玻利维亚1952年革命中，也许三千人被杀，不到全国人口10%，而且民族主义革命运动掌权后立即建立了适当程度的秩序与治安。此后一、两年间，在农村发生过一些暴力行动，但总而言之，按照革命的一般标准，这次革命是进行得相当平和的。正如理查德·帕奇曾经说过："这场革命没有遵循常规。没有阶级斗争。很

少人丧失生命。拉巴斯以外很少发生战斗。没有极端主义分子介入，没有恐怖统治，也没有热月。"[①]在民族主义革命运动掌权后的几个月内，动员了相当多的农民和工人，但不是竞争性的动员。旧政权灭亡后，通常在革命成员间为领导权而展开的暴力斗争，在玻利维亚显然没有发生过。在这种意义上，民族主义革命运动取得政权颇像埃及的纳赛尔取得政权那样，而不像墨西哥的北方人、苏联的布尔什维克、中国的共产党人那样为夺权而进行了流血斗争。

玻利维亚夺取政权的较为平和的方式，对以后的政治稳定性至少在两方面起了反作用。首先，持续的暴力行动耗尽了物力、人力和精神上的力量，最终导致社会接纳任何种类的制度，只要是个制度就行。极端暴力革命之所以能在革命后取得和平与稳定局势的原因之一是，人民被暴力行动搞得精疲力竭，因此只要能有一个阻止暴力行动再次发生的政府，他们就会默认其统治的。1920年的墨西哥人民，1922年的俄国人民，1949年的中国人民，像1939年的西班牙人民一样，受够了内战之苦，再也不能忍受下去了。对比之下，玻利维亚人民没有被他们的革命弄得疲惫不堪，从而玻利维亚人对暴力行动的欲望也没有减退。其次，革命集团之间为争权而进行的剧烈竞争的作用之一，是消灭争夺革命领导权的对手。墨西哥革命的第一个十年中，杀掉了麦台罗、维拉、赞帕达及卡伦赞，使奥勃雷刚和卡莱士在三十年代得以合作建立了秩序。接着奥勃雷刚被谋杀，剩下卡莱士单独控制革命后的局势。正如德朱维耐尔评论的那样，这种斗争"排挤掉那些消沉和抱怀疑态度的统治者，由刚从革命的淘汰赛中获

① 理查德·帕奇："玻利维亚：有节制的革命"，《纪事》，第334期（1916年3月），第127页。

胜的残忍的政治运动家取而代之"。[1] 在玻利维亚革命的初期，没有发生过这种为夺取权力而进行的剧烈斗争和淘汰革命竞争者的情况。

如果政治领袖能采取妥协的办法解决他们之间的分歧，革命初期各革命争权者即使未能消灭其对手亦不致破坏以后政治上的稳定局面。然而革命的主要人物帕斯·埃斯登索罗极不愿意和他的同事分掌权力。1960 年他坚持竞选第二届总统而与民族主义革命运动的另一位缔造者沃尔特·格瓦拉·阿兹产生了隔阂，因为后者认为应该轮到他当总统，他就以分裂派候选人身分参加了竞选。帕斯为了巩固自己的地位，与民族主义革命运动的左翼联合起来，其首领胡安·莱钦在帕斯的候选人名单上被提名且当选为副总统。1964 年莱钦设想应由他当选总统，但是帕斯修改了宪法使自己能再度当选，因此又与莱钦以及民族主义革命的左翼不和。为了竭力独霸总统宝座，他招致了党内几乎所有主要领导人的对抗。结果大大削弱了自己的地位，1964 年 11 月当军队起来反对他时，他几乎不能从以前的党内同志中得到任何支持。

这些事件的经过与墨西哥相比，说明政治家维持政治局势稳定的才能以及权力的制度化是多么重要。墨西哥革命的主要规则是"不得连任"，尽管留任的诱惑力很大，那些革命领袖还是恪守这个原则的。当卡伦赞企图规避这条原则而将一个亲信推上总统职位时，遭到了罢免。在二十年代，奥勃雷刚和卡莱士交替担任总统，1928 年奥勃雷刚遇刺后，卡莱士坚持不得连任的原则而拒绝继任总统。他宣称革命必须制度化并带头建立了墨西哥革命党。同样，在五年以后卡莱士明智地认识到革命正在停

---

[1] 德朱维耐尔，第 219 页。

滞下来，有必要补充年轻些的领导班子，默许了提名卡德纳斯任总统。相比之下，帕斯·埃斯登索罗因试图永远保有其政治职位而损害了国家政治局势的稳定。政治稳定部分是历史条件与社会势力的产物，但部分也是政治领导人所作出的选择与决定的结果。墨西哥革命及玻利维亚革命在维持政治稳定方面所以产生了不同结果的第二个原因是，卡莱士与帕斯·埃斯登索罗的治国之才大相径庭。

这两场革命之间的第三种相当重要的不同之处，确实涉及社会势力与政治体制之间的关系。墨西哥革命的一项成果是使自主的社会势力从属于结成一体的政党权力之下。先将军队、教会等这些原先仇视革命的传统社会机构排除在政治活动之外，然后逐步重新将它们纳入政治体系之中，但使其处于次要与从属的地位。由于革命而参政的工人及农民这些新的社会团体大部分亦被这次革命组织了起来。1918 年卡伦赞总统及其政府发起组织了工会联合会。在二十年代，路易斯·莫洛内斯领导的工会运动与卡莱士总统紧密地结合在一起。三十年代卡德纳斯任总统时帮助组织了一些新的工人与农民协会，在 1938 年卡德纳斯按照分部门路线重组革命党时，这些协会也被直接结合进了党组织。墨西哥工人阶级明显的特征在于它能与执政党紧密联合，工人领袖积极参加党的领导工作，以及组织起来的工人受到党相应巨大的影响。

在玻利维亚，组织起来的工人与农民在政治活动方面也是决定性的力量。主要是因为玻利维亚革命比墨西哥革命晚四十年发生，但玻利维亚在革命中将工人组织起来的时间比墨西哥革命当年将工人组织起来的时间要早得多。1910 年以前的二十年中，墨西哥的迪亚斯政权反对并压制工人组织起来。而在三十年代，玻利维亚的托罗和布治政权已经积极鼓励工人组织起来，

而在四十年代，民族主义革命运动、其他左派党，以及政府都力争控制工人运动。因此，在墨西哥比较分裂的工人运动成员竭力想获得接近政治领袖的机会，以及在革命党派内产生影响。而在玻利维亚则是各政党争取影响和控制总工会。确实，1952—1958年间，玻利维亚政府在理论上是民族主义革命运动与总工会的"联合政府"，由总工会选出四名内阁成员。[①]因此与墨西哥比较起来，在玻利维亚工人的组织工作大部分在革命之前已开展，而革命后在不受政治当局控制的情况下继续进展。

在玻利维亚将农民组织起来的工作，亦不受各政党及国家政治领导的约束而以更为引人注目的形式进行着。第一批农民辛迪加在查科战争后的科卡班巴地区组成。此后十五年中农民组织逐步发展，而在 1952 年革命以后则发展迅猛。民族主义革命运动于 1952 年 4 月当权后不久即试图建立自己的农民组织，但是不得不为农民自行组织的运动让路。1952 年末和 1953 年，这些农民组织率先夺取土地，从而迫使政府颁布了土改法。[②]结果使民族主义革命运动开始与农民运动紧密地打成一片，随后几位与农民联合的领导人在政府中担任了要职。然而这些农民组织在与该党的关系上始终保持其独立性。

因此，像农民与工人这些组织起来的社会势力对执政党的影响，在玻利维亚要比在墨西哥大。正如一位观察家所说，民族主义革命运动"并不是该国群众政治活动的主要舞台：基层群众的政治活动中心应该说是矿工工会和农民联合会，所以将群众

---

① 关于墨西哥与玻利维亚工人组织的形式，见亚历山大：《拉丁美洲组织起来的工人》，第 102—110 页，第 197—198 页。

② 理查德·W·帕奇："玻利维亚：以革命为背景的美国援助"，载理查德·亚当斯编：《当今拉丁美洲的社会变革》（纽约：文塔奇出版社，1960 年），第 119—124 页。

发动起来的主要是各种阶级组织，以及某些并不要求或产生对政治体制忠诚的组织。[1] 如果不是在矿山问题上发生了剧烈的冲突，这种局面不一定会引起政治上的分裂。在革命期间，民族主义革命运动的主要支持者曾经是城市里的学生和知识分子、矿工以及其他工种的工人。但在五十年代，矿山国有化后，生产迅速下降，而效率则降低得更快。同时，无法控制的通货膨胀导致政府在西莱斯总统领导下于 1957 年开始从事一套相当严厉的稳定经济计划。这遭到胡安·莱钦领导的矿工组织的抵制。在随后的摊牌中，矿工们默认了政府的政策，但是莱钦仍保持对矿工组织的控制。此后，帕斯·埃斯登索罗在 1960 年再度当选总统，在外国的帮助与指导下推行了一项使矿山现代化的计划。此举又引起了矿工与政府之间新的对抗，发生了罢工、骚乱和暴力行动。

这时候，政府的主要支持者不再是反对大多数政府的城市知识分子，以及由于政府的政策而与政府疏远的矿工，而是受益于土地改革及政府其他一些措施的农民。从理论上讲，帕斯应该在与矿工的斗争中动员农民及农民组成的民兵。然而在他的第二届任期中，他重建了一支新的职业军队。自 1960 年至 1963 年玻利维亚的军备预算增加了一倍，由此产生了一股新的有独立行动能力的社会势力。1964 年春帕斯被迫撤销早先的一项决定，并被迫使空军参谋长雷内·巴里恩托斯将军作为他的竞选伙伴竞选副总统时，军队的政治力量已很明显了。帕斯再度当选后与矿工的争执加剧了，因此他不得不调动军队镇压矿工暴动。当时教师及其他城市集团也正在进行罢工反对现政权，面对发

① 理查德·威纳特："玻利维亚不可靠的休战"，载《新领袖》，第 48 期（1965 年 7 月 5 日），第 8 页。

生内战的危险，巴里恩托斯将军发动政变废黜了帕斯。

帕斯在与莱钦、格瓦拉和西莱斯的斗争中分裂了民族主义革命运动，使自己孤立于原来支持他的城市中产阶级与工人阶级之外，只保住了农民对他的忠诚。然而为了建立一个支持他的权势的新军队，他竟扶植了一支后来他正确地称之为“自己所创造反而毁灭了自己的恶魔军队”。① 在最后较量时，知识分子和工人阶级反对该政权，农民则不愿意或没有力量采取行动，从而使军队能轻而易举地将他赶下台。在墨西哥，奥勃雷刚总统于 1923 年因为团结农民民兵和工人队伍，成功地镇压了一次军队叛乱。而在玻利维亚，1964 年时工人队伍站在对立面，农民民兵则软弱无力，漠不关心，未能迅速发动起来支持其总统。当时社会上各种势力的联盟更近似 1960 年土耳其的情况，说明农民的支持是政局稳定的一个必要条件，但这还不够。至少还得和城市主要成分之一取得合作——知识分子、工人或军队。

玻利维亚没能维持政治稳定的第四个因素，是奇异地缺乏排外的民族主义。其他任何一次大革命，总要在一个阶段或另一个阶段发动群众与国外敌人作斗争。这一特点在玻利维亚革命中明显缺如。革命以前，在玻利维亚的外国势力不大；三座大锡矿的拥有者——帕蒂诺、霍奇斯却尔特和阿拉马约——全是玻利维亚人。矿山国有化并未引起国外的重大抗议，更未横加干涉。在这个孤立的、四周被陆地所包围的、远离世界强国中心的国家中，玻利维亚革命缺乏任何直接和明确的目标，可借以发动群众参与，激起仇恨及民族主义。

因此玻利维亚革命引起了这样一个问题：革命前既不存在

---

① 《每日日报》(加拉加斯)，1965 年 6 月 4 日，第 24 页。

了援助，条件是政府采取强烈措施降低成本，解雇剩余劳动力。显然美国还左右了政治领袖的选择。西莱斯任总统时，美国充当了他的强有力的后盾，并且一贯支持帕斯·埃斯登索罗。1964 年美国大使在帕斯竞选时还伴同他去全国各地进行竞选活动。在那时及以后，美国竭尽全力阻止了一次反对帕斯·埃斯登索罗的军事政变，据说 1955 年在美国的坚决主张下，原在内阁任矿务部长的左派工会领袖胡安·莱钦被迫下台。① 实质上，所有这些行动都更恶化了政府和矿工之间的关系。一个不依靠美国的援助的政府，除了对矿工采取更妥协的政策，则将别无选择。美国的介入，使玻利维亚政治关系严重地两极分化。

那种介入所造成的不平稳局面的第二种主要结果，是鼓励和帮助产生了一种在推翻这个美国支持的政府时起主要作用的政治势力。当然，这就是玻利维亚军队。1960 年以前玻利维亚几乎没有得到美国的军事援助。而自 1960 年至 1965 年，玻利维亚接受了美国一千零六十万美元的军事援助。如果没有这笔援助，作为一种有组织的势力和政治体制的这支军队也许没有足够的战斗力去推翻帕斯。在这次革命八年前即 1944 年，帕斯·埃斯登索罗曾宣称："像我们这种经济上依赖他人的国家是不能进行过激主义革命的。"②也许他是正确的。看来在玻利维亚政局不稳定中起主要作用的一个因素，是玻利维亚革命政府对美国援助的依赖。那种援助也许对社会福利与经济发展有重要作用。但却造成了政治上的不稳定。美国通过援助，也许腐蚀了这次革命。

---

① 帕奇："美国援助"，第 133 页。

② 帕斯·埃斯登索罗：《纽约时报》，1963 年 10 月 26 日，第 9 版。

列宁主义和政治发展

不同的动机使共产主义者和非共产主义者都强调共产主义的革命性。但是革命这个概念不是共产主义者创造的。早在共产主义者出现之前很久，已经发生过多次现代化革命。共产主义的革命理论，仅仅是后来发生的俄国革命和中国革命根据自己的经历对法国大革命的经验加以修改而得出的概括性论述。没有多少传统的政权是被共产主义运动所推翻的。而共产主义突出的成就是在革命后建立了以广大群众参政为基础的现代政府。

一些进入既失去了传统的合法性原则，也失去了传统的权威体制的现代世界的社会，特别易于受共产主义的影响。在布尔什维克革命之前，没有一次革命曾在政治上取得圆满的结果，因为还没有一位革命领导人系统地论述过如何组织扩大参政并使之制度化的理论，而扩大参政正是革命的实质。列宁解决了这个问题，这样他就作出了二十世纪一项意义最重大的政治革新。动员各种新集团参政应与建立新的政治组织并使之制度化紧密配合。列宁的追随者进一步发挥了这种政治理论和实践。许多不同类型的团体——宗教的、民族主义的、阶级的——都能使新的参与者投入政治。但只有共产主义者始终显示出组织和构造这种政治参与的能力，从而创立起新政治秩序的体制。共产主义运动对现代政治的独特贡献，不在于革命和破坏旧的体制，而在于组织与创建新的政治体制。共产主义的政治作用不在于推翻权威，而在于填补这种权威的真空。

此外，共产主义政治体系的效能与稳定性，仅部分取决于建

立这些体系的方式。十四个共产主义政府中的六个(苏联、中国、南斯拉夫、阿尔巴尼亚、北越、古巴)主要是通过国内的社会革命和民族革命取得政权的。其他八个政府(波兰、东德、匈牙利、保加利亚、罗马尼亚、捷克斯洛伐克、北朝鲜、蒙古)则主要是在国外势力(即苏联)的强制下取得政权的。后面几个国家的共产主义合法性显然比前面几个国家小,因为共产主义与民族主义之间的一致性差。确实,共产主义与民族主义的利益是会有冲突的,正如在东欧国家中常常发生的那样。因此,这八个共产主义"占领"的体系没有那六个共产主义"革命"的体系稳固。但是只要与国内民族主义者的观点相一致以及反对外国控制以维护国家的独立(如罗马尼亚与北朝鲜在六十年代所做的那样),这些"占领"政权是完全能克服它们开始时的障碍的。诚然,占领政权受到的国内要它们这样做的压力,要比革命政权受到的大,而革命政权则可能觉得可与外国联合,甚至从属于外国而不损及国家的独立,亦不损及它们的政权作为民族利益代言人的身分。此外,与社会及经济发展水平不相上下的绝大多数其他国家的政治体系相比,这两种类型的共产主义国家的政治稳定和制度化的水平要高得多。

共产主义的力量不表现在经济方面——其经济状况落后不堪,也不在于其作为一种世俗宗教的性质——在这方面民族主义的吸引力能轻而易举地超过它。共产主义最有意义的特性是其政治理论和实践,不是其马克思主义而是其列宁主义。在社会主义的知识分子传统中,马克思往往被认为是顶峰:在马克思之前有诸如乌托邦社会主义者一类的先行者;而在马克思之后则有诸如考茨基、伯恩斯坦、卢森堡、列宁等门徒与解释者。但是就马克思主义的政治理论而言,这样说是很不恰当的——列宁并非马克思的门徒,而马克思只是列宁的先行者。是列宁将马克思

主义发展成为政治理论的，但在此过程中，列宁颠倒了马克思的理论。马克思认为关键是社会阶级而列宁认为关键是政党。马克思是个政治上的原始人。由于他没有认识到政治活动是活动的一个自主的领域，对超越社会阶级秩序的政治秩序也没有概念，因此他未能发展出一门政治学或一种政治理论。而列宁则将一种政治体制即党，提高到社会阶级与社会势力之上。

更明确的是，列宁认为无产阶级不可能自己培养出阶级意识。这种意识必须由知识分子从外面灌输。革命意识是理论上的洞察力的产物，而革命运动则是政治组织的产物。列宁说社会民主党人必须以"建立一个领导无产阶级斗争的革命者的组织"为目标。① 这个组织必须"转变"工人阶级对纯物质利益的偏见，使之具有较广泛的政治意识。那些潜在的革命的社会势力成员的忠诚，必须超过这些社会势力的眼前利益。这些阶级必须具有"全面的政治意识"，以及"学会在实践中用唯物主义观点分析和估计一切阶级、阶层和集团的活动和生活中的一切方面。"②列宁经常强调要培养真正的革命的政治意识，这种意识与有限而直接的"工会"或经济意识截然不同。他之所以要这样强调，实际上是认识到政治活动的范围与要求较广，并且政治目标应置于经济目标之上。

此外，革命者的组织可以来自所有的社会阶层。革命者的组织"应当包括的首先是，并且主要是，以革命活动为职业的人……。既然这种组织的参加者都有这种共同的特征，那么工人与

---

① 列宁，转引自伯特伦·D·沃尔夫：《组成一次革命的三个人》（波士顿：灯塔出版社，1955年），第25页。

② 列宁：《怎么办？》（纽约：国际出版社，1929年），第41页，第67—68页，第81—82页。

知识分子之间的任何区别应当完全丢掉，更不必说他们手艺与专业之间的差别了。"[①]党员资格的标准，已由马克思主张的成分（阶级背景）转到列宁主张的成就（革命意识）来测定。在这种意义上，共产党员的一个明显特征是他们是无阶级的。他们献身于党而不是献身于社会中的任何集团。知识分子之所以得到卓越地位则仅是由于他们比大多数其他社会成员更少隶属于任何集团而已。

作为社会进化的理论，马克思主义已被事实证明是错误的；作为政治活动的理论，列宁主义已被证明是正确的。马克思主义不能解释在俄国或中国这样工业落后的国家中为什么共产党能取得政权，而列宁主义就能予以解释。决定性的因素是政治组织的性质，而不是社会发展的阶段。为获得政权而需要的列宁主义的党，并不一定依赖于各种社会势力的任何特殊的联合。列宁主要考虑到的是知识分子与工人的联合；毛证明列宁的政治发展理论对知识分子与农民的结合同样是中肯的。正如施瓦茨所说，中国共产党是一支精锐的队伍，其最高领导层是由政治头脑清晰的领导人按照列宁主义路线组织起来的，但他们来自中国社会各阶层。"托洛茨基则错误地说，"阶级决定一切，不是党派决定一切。"[②]列宁与毛强调首先要有一个政治组织，它不受社会势力的约束，而是操纵它们以达到自己的目的。这种提法是正确的。确实，党必须对人民中所有的集团都具有吸引力。

社会民主党人要向工人灌输政治知识，就应当到人民的一切阶级中去，应当把自己的队伍分派到各方面去……。我们

① 列宁：《怎么办?》，第105－106页。

② 本杰明·施瓦茨：《中国共产主义和毛的崛起》（剑桥：哈佛大学出版社，1951年），第193页，第198页。

应当负责组织这种在我们党的领导下进行的全面的政治斗争，使所有一切反政府阶层都能够尽力帮助这个斗争和我们的党。我们应当把社会民主党的实际工作者培养成为这样的政治领袖。①

在把共产主义的号召力从无产阶级扩大到其他社会集团的同时，亦强调了党是政治变化的发动机。

这样，列宁以一个有意识地建立、构造和组织起来的政治体制代替了一个无一定方向的社会阶级。通过强调政治和作为一个政治体制的党的首要性，以及通过强调建立一个以"广泛的革命联合"为基础的"强大政治组织"的必要性，列宁拟定了一些建立政治秩序的先决条件。将列宁与麦迪逊作比较并将《联邦党党员》与《怎么办?》作比较，在这方面是相当突出的。两篇著作的作者都是有实践经验的政治学家；他们分析社会现实并系统地阐述了建立政治秩序的一些原则。列宁论述阶级犹如麦迪逊谈论宗派。麦迪逊以代议制政府体制，以及广泛的共和政体对多数党权力的内在限制为其政治秩序的基础。列宁则以党的权力超过一切社会势力为其政治秩序的基础。

因此，党这个政治组织就成为至善之物，它本身就是目的，它的需要凌驾于一切领导人、党员及社会集团的需要之上。列宁认为最高的忠诚不属于家庭、家族、部落、民族或甚至阶级，而属于党。党是道德的终极源泉。党性是最大的忠诚，党纪是最高的制裁。如果需要，必须牺牲所有其他集团以及个人的利益以保证党的生存、成功及其胜利。托洛茨基被指控犯有错误时承认："归根到底党永远是正确的，因为党是无产阶级解决其根本问题的唯一历史性的工具……。任何人只能和党在一起，并且通过党，

① 列宁：《怎么办?》，第76—77页，第82页。

才能做出正确的事情，因为历史没有创造出实现正确事物的其他道路。"[①]在列宁主义中，党不仅仅制度化了而且神化了。

确实这是个令人瞩目的反论。大多数革命者抨击组织；列宁却颂扬它。他说："我们所犯的最严重的过失，是把政治工作和组织工作降低到日常经济斗争中直接、'明显'而'具体'的利益的水平。"他又说："我们的战斗方式是组织起来，我们必须把一切都组织起来。"[②]列宁对组织起来的强调反映在布尔什维克及共产主义的实践中，并且在后来的共产主义领导人的思想中引起共鸣。在中国共产党的早期历史中，毛以强调组织起来的重要性而著称。在亚洲和非洲进行现代化的国家内，强调组织起来已成为共产主义运动区别于民族主义运动的关键性特征。正如弗朗兹·舒曼说的，两者都显示出"它们本身有能力使受它们影响的人作出热烈的反响。但是在政治活动的一个基本机制方面，民族主义者则远较共产主义者软弱和有欠内行。那种机制就是组织。"从二十世纪初期俄国的布尔什维克到六十年代印度支那的越共，组织一向是共产主义力量的独特来源。[③]

此外，布尔什维克关于政党的概念，为动员和制度化相关联的问题提供了一个清楚明确的答案。共产主义者积极地试图扩大参政范围。同时他们也是德托克维尔"联合一体的艺术"的最积极最认真的当代研究者。他们的专长是组织，他们的目标是动

---

① 托洛茨基，转引自费恩索德，第139页。

② 列宁：《怎么办?》，第100页，转引自A·G·迈耶：《列宁主义》(剑桥：哈佛大学出版社，1957年)，第54页。另见谢尔登·沃林：《政治与幻想》(波士顿：利特尔·布朗出版公司，1960年)，第421—429页对二十世纪组织理论的先驱者列宁的精辟解释。

③ 施瓦茨，第35页；弗朗兹·舒曼："中国共产主义者的组织原则"，载《中国季刊》，第2期(1960年4—6月)，第47页；道格拉斯·派克：《越共》(剑桥：马萨诸塞理工学院出版社，1966年)，散见各处。

员群众加入他们的组织。对他们来说动员和组织是一起进行的。一位第一流的中国共产党理论家曾经说："政治工作只有两种。一种是宣传与教育工作，另一种是组织工作。"①共产党开始时是由一批具有一定程度革命意识的精选的人员组成。当它能够赢得另外一些人的支持和参加时，它就逐渐扩大了。一些外围组织与前沿团体构成了一部组织上的阶梯，以便对那些在适当时机成为正式党员的人进行动员与思想教育。如果政治斗争采取革命战争的形式，动员工作就以地区渐进的方式为基础，一个村庄又一个村庄从敌占区转为争夺区、然后成为游击区，最后变成根据地。其理论是选择性的动员；如果革命意识尚未达到一定水平的群众卷入政治，只能起反作用。列宁曾经警告过"机会主义者"孟什维克"力求自下而上地来行动，因此在凡是可能的地方和凡是可能的程度内，都坚决主张实行自治主义和'民主'。"而布尔什维克则"力求由上层出发，坚决主张扩大中央机关对于部分的权力和权限"。②

列宁坚持马克思关于国家的传统理论，即国家是阶级统治的机构，因此作为政治体制它不能自主存在。在布尔乔亚社会中，国家是资产阶级的工具。但是，革命者的组织确实能自主存在；因此它是一种较高形式的政治组织。国家的从属性与党的自主性形成对照。当然，列宁对党的理论开始是针对未夺得政权的党而系统地提出的。然而这一理论对已夺得政权的党，以及政治权威与社会势力之间关系的解释，也同样是恰当的。党由政治上的杰出人物所组成，它不受群众的制约，但仍与群众保持接触。

① 艾思奇，转引自弗雷德里克·T·C·俞："共产党中国的思想交流与政治生活"，载派伊编：《思想交流与政治发展》，第261—262页。

② 列宁：《进一步，退两步(我们党内的危机)》，载《选集》(伦敦：劳伦斯—威夏特出版公司，1961年)，第396—397页。

它提出目的与方向。党是无产阶级的"先锋队"；如果它"把自己局限于只是表达广大工人阶级所想的和所感受的事物，就不可能是一个真正的共产党"。通过工会、合作社、青年团、代表会议这些渠道，党保持了和群众的联系。国家机构仅仅是党属下的行政管理部门。"无产阶级专政实质上是它的先锋队的'专政'，它的党的'专政'，而党是无产阶级的主要指导力量"。① 西方学者认为斯大林的这段名言预示着这位作者将立即着手建立这种冷酷无情的专政，并使之合法化。但是这段名言也可以看作是列宁坚定不移的主题，即政治第一，以及布尔什维克的政治现实主义的另一个显示。政府是由政治体制决定的，而不是由社会势力产生的。由政党统治，而不是由阶级统治；专政必须是党的专政，即使用的是阶级的名义。

当然，面对五十年的事实明证，列宁所坚持的马克思的国家理论是黯然失色了，因为西欧及北美的政治体系不仅仅是资产阶级的工具。列宁不承认自由民主国家具有某些他认为是职业革命组织精髓的政治优点，只不过形式有所不同而已。这种盲目的态度说明，为什么他的政治发展理论与高度工业化的西方社会毫不相干，为什么这些社会中的共产党成就如此微小。西方的经济发展破坏了马克思关于无产阶级队伍不断扩大及其贫困化的理论，使社会上只有少数人，最后只有那部分情况越来越糟的人，才欣赏共产党的阶级号召。列宁的国家从属于资产阶级的理论，则被西方的政治发展所破坏，因为西方目前的政治体制适应性强、效力高，所以它的政治发展削弱了共产党的政治吸引力。由于亚洲、非洲和拉丁美洲的一些进行现代化的国家没有像欧

① 斯大林：《论列宁主义问题》（纽约：国际出版社，1934 年），第 34 页，及《论列宁主义基础》（纽约：国际出版社，1932 年），第 105—106 页；着重号系书中原有。

洲那样的无产阶级，因此马克思主义与这些国家是不相干的。但是由于这些国家没有像欧洲那样的政治体制，列宁主义显得特别中肯、贴切。

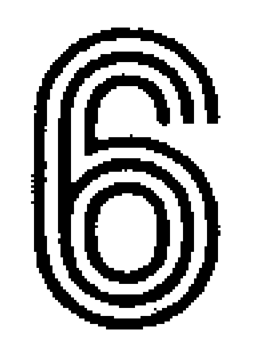
列宁竭力要扩展马克思主义，并使它政治化，而十九世纪欧洲的政治改革家竭力要扩展及修改他们自己的政治体制，这两者之间存在着奇特的相似之处。那时大多数欧洲国家的贵族阶级不愿意接受不是由财富和血统主宰的国会、官僚机构和军官团，正如经济学家和孟什维克不愿意接受不是由无产阶级的直接利益所主宰的党派一样。但是在任何一种情况中，试图建立基础较广而更自主的政治体制的那些势力，至少能取得部分的胜利。

马克思主义是历史的理论。列宁主义是政治发展的理论。它论述了政治动员的基础、政治制度化的方法，以及公共秩序的基本原则。正如我们先前提及的那样，二十世纪的党至高无上的理论，相当于十七世纪专制君主制的理论。十七世纪的维新派颂扬帝王，而二十世纪的现代化鼓吹者则颂扬党。但是作为实现现代化的体制，党远比君主专制政体灵活，步子更大。它不仅有能力将权力集中到中央，而且还能扩展它。这就使列宁的政治发展理论适合于亚洲、非洲及拉丁美洲进行现代化的国家。

中国也许是关于列宁模式的政治发展最明显的例子。二十世纪中叶最突出的政治成就之一，肯定是1949年在中国建立的一个百年来首次能真正统治中国的政府。

列宁模式的效力也可以从朝鲜和越南两个例子的比较中看出，在这两个例子中列宁模式和其他几种可选择的方式并行应用于文化相同、经济发展水平大致一样，而且地区毗邻的同一民族。这儿经济上的论点可以有利于一方，也可以有利于另一方。北朝鲜拥有较多资源，因此起初经济发展比南朝鲜迅速。南越在

为起义动摇前经济发展比北越迅速。关于经济问题，人们对共产主义国家或非共产主义国家都可提出有利的观点。但是在政治方面，北朝鲜与北越在政治发展和政治稳定上很早就达到一定水平，这种情况在南朝鲜是很长一段时期所没有的，在南越则为期更长。这里的政治稳定意味着真正的政治稳定，不只是由于胡志明和金日成的长期任职，而是体制上的稳定，这使人们深信胡与金离任后两个国家都不会像李承晚和吴庭艳下台后那样随即发生政治分裂与暴力行动。这两个国家的北半部与南半部的不同政治经历，不能归因于不同的文化或经济发展中的巨大差异。也不能简单地以政治稳定是政治独裁这块硬币的另一面这样的说法来搪塞。吴确实在南越实行过政治专政；李则曾在南朝鲜试图进行政治独裁。但两者都没有实现政治稳定。两个国家南、北部分之间的差异，不在于专政与民主的差异，而在于一方具有组织合理、基础广泛、结构严密的政治体系，而另一方则是动荡不定、支离破碎、基础狭隘、个人至上论的政权。这是一种政治制度化方面的差异。



改革与政治变化

改革的战略和战术:费边主义、闪电战和暴力

革命不常发生,改革也许甚至更为少见,而且两者并非必不可少。一个国家可以完全停滞不前,也可以以各种方式发生变化,而这种变化的方式既不能称为革命,也不能称为改革。两者的分界线有时可能模糊不清,只能以政治和社会制度变化的速度、规模和方向来加以区别。革命涉及价值准则、社会结构、政治体制、政府政策,以及社会—政治领导的迅猛、彻底的变化。这些变化越彻底,则革命越全面。一场"伟大的"或"社会的"革命就是指社会和政治体系的所有这些成分的重大变化。而领导班子、政策和政治体制的规模有限而速度缓和的变化,则可列为改革。不过,并非一切适度的变化都是改革。改革这一概念不仅涉及规模和速度,而且具有变化方向的意义。正如赫希曼所说,一次改革就是"迄今享有特权的阶层的权力受到抑制,被剥夺基本社会权

利的阶层的经济状况和社会地位得到相应改善"[1]的一次变化。换言之，改革就是以较大程度的社会、经济或政治平等为目标，扩大社会和行政参与的一场变化。方向与之相反的温和变化与其称之为改革，不如称之为"巩固"。

改革者的道路是艰难的。他面临的问题在三个方面比革命者的问题更为棘手。第一，他必须两线作战，既要反对保守，又要反对革命。如要成功，还得进行一场多条战线的战斗，参与者各式各样，他在一条战线上的敌人，在另一条战线上却是盟友。革命者的目标在于将政治两极化，因此他试图把政治问题简单化、戏剧化，并把政治问题简单明确地归为"进步"力量的和"反动"力量的两类。革命者试图加深裂隙，而改革者必须尽力化解裂隙。革命者提倡政治上的坚定性，而改革者提倡变动性和适应力。革命者必须能把各种社会力量一分为二，改革者必须能操纵这些力量。因而改革者比革命者需要更高的政治技能。正因为实现改革所需的政治才能难得，改革是不常见的。一个成功的革命者不一定是位杰出的政治家；而一个成功的改革者则总是如此。

改革者不仅必须比革命者更善于操纵社会力量，还必须在控制社会变化方面更加老练。他的目标是一些变化，而不是全面变化；他追求渐进式的变化，而不是突发性的变化。革命者对各种变化和动乱都有一定的兴趣。大致任何破坏现状的事物对革命者都有一定的价值。改革者则必须更具有选择性和辨别力。与革命者相比，他必须更加注意方法、技巧和变化时机的选择。同革命者一样，他关注各种变化类型之间的关系，但对于改革者，这些关系的后果甚至可能比对革命者更为重要。

---

① A·赫希曼：《走向进步的历程》（纽约：二十世纪基金会，1963年），第267页。

最后，对改革者而言，各种变化类型的孰先孰后，以及怎样加以选择的问题，要比对革命者尖锐得多。革命者首先旨在扩大参政，随后以由此产生的政治上相关的力量来推动社会和经济结构的变化。保守者既反对社会—经济改革，也反对扩大参政。改革者则必须把这两个目标加以平衡。促进社会—经济平等的措施往往要求权力的集中，而促进政治平等的措施则要求权力的扩散。这些目标并非生来对应的，但如同某些正在进行现代化的帝制国家的经历所表明的，在本质上无法扩散权力的体制下，权力过于集中，会把政治体系引入死胡同。因此，改革者必须在社会—经济结构的变化和政治体制的变化之间取得平衡，必须把两者结合得彼此都不受阻碍。能促进一种改革的领导和体制，对另一种改革可能就不那么有帮助。例如，军人改革家——基马尔、纳赛尔、阿尤布·汗——在推进社会—经济变化方面，明显要比组织新兴阶层参与政治体系成功得多。相反，社会民主党或基督教民主党的领袖——贝坦科尔特、贝朗德、弗雷——可能更善于让原先遭到排斥的阶层参与政治体系，而不善于实现社会—经济的变动。

理论上，有两种主要的战略摆在希望在社会—经济结构和政治体制方面实行一系列重大变化的改革者面前。一种战略使他很早就把自己的目标全部公诸于众，并同时为之努力奋斗，以求最大限度地予以实现。另一种战略是“留一只脚在门里”的办法，不公开自己的目标，而把各种改革区分开来，一次只力图取得一种变化。前者是全面的、“根本的”或是“闪电战”的办法；后者是一种渐进的、“枝节”的或者说费边主义的办法。[1] 在不同的

---

① 见C·E·林德洛姆：《披荆斩棘的科学》，载《公共管理评论季刊》，第19期(1959年春季号)，第79—88页。

历史时期，改革者尝试过这两种方法。他们的努力结果表明，对大多数由于现代化问题而出现紧张和纷争的国家来说，最有效的改革方法就是费边主义战略和闪电战术的结合。要达到改革的目的，改革者应该把一个个问题分开，一俟时机成熟，尽快一一加以处理，不等对手来得及动员力量，就把问题从政治议事日程上去掉。能否做到恰当地混合使用费边主义和闪电战术是检验改革者政治技能的一块很好的试金石。

然而，从全面的改革规划着眼，人们能够为闪电战略提出顺理成章的论据。改革者为什么不该马上把自已的整套要求和盘托出，去鼓舞和动员一切赞成变化的阶层，并通过政治斗争和政治交易的过程，根据变化与保守之间的力量平衡所容许的，尽可能多地解决问题呢？如果改革者提出 100%的要求，那么他不是有把握至少得到 60%吗？或者，甚至更好一些，如果他提出 150%的要求，他不就能几乎取得自已真正希望得到的一切了吗?这不就是国与国之间的外交谈判、劳资关系以及有关预算程序的政治活动中常见的交涉策略吗？

按照现代化社会中推行的改革来说，对这些问题的回答一般总是否定的。全面的、或者说闪电式的战略，只有在与闪电战过程有关的各方相对稳定不变，简言之，交涉环境的结构高度稳定的时候，才是行之有效的。可是，在一个进行现代化的社会中，推广改革的关键在于形成一个环境，以影响(如果不是决定)政治舞台上所有的参与者。改革者的要求的本质，以及他提出的问题的本质，必然在很大程度上造就将在政治进程中发挥作用的盟友和对手。对改革者来说，问题不在于用一大套无所不包的要求去压垮一个单一的对手，而是以非常有限的一套要求将反对自已的人减少到最低限度。企图一下子就完成一切的改革者，到头来将一事无成，或者成就极少。约瑟夫二世和光绪皇帝就是非

常好的例子。两人都试图在多条战线上同时推行大量的改革，以求全面改变现存的传统秩序。他们两人都失败了，因为他们志向过高，树敌太多。几乎所有的与现存社会有利害关系的社会阶层和政治力量都觉得自己受到了威胁；闪电战或全面出击，只起到使潜在对手警觉而活跃起来的作用。也正是因为这个缘故，全面改革——意即剧烈而迅猛的"自上而下的革命"，从来也没成功过。这种改革等于在不恰当的时间，就不恰当的问题，动员不恰当的阶层参政。

约瑟夫二世和光绪的失败同土耳其共和国初期基马尔采用费边主义战略的成功，形成了鲜明的对比。基马尔面对现代化的几乎全部常见的问题：民族共同体的确定，现代世俗政治组织的创建，社会和文化改革的发动，经济发展的推进。基马尔不求同时解决所有这些问题，他审慎地把一个个问题分开，从而赢得人们对某种改革的默许，甚至支持，而这些人对他的其他改革可能是持反对态度的。处理问题的先后顺序安排是：先从基马尔得到最大支持的问题开始，再转向可能引起最大争议的问题。必须最先考虑的是民族共同体的确定以及本国种族和领土边界的划定。相对纯一的民族共同体一旦确立，下一步就要建立有效的现代政治体制，以行使权威——墨西哥、俄国和中国革命后都是如此。然后当权者才有可能通过这些体制把宗教、社会、文化和法律等方面的改革加诸社会。等到传统的方式和风俗被削弱或取消以后，工业化和经济发展的道路才得以畅通。总之，经济增长需要文化的现代化；文化现代化要求有效的政治权威；而有效的政治权威则植根于纯一的民族共同体。许多国家处理现代化问题的先后顺序都是偶然事件和历史的产物。但土耳其的变化顺序是基马尔有意识地计划出来的，这个统一——权威——平等的模式是最最有效的现代化

顺序。①

基马尔之所以取得这些改革的成功，全赖他既有能力逐一进行改革，又能在着手一项改革时，有效地表明他无意于其他的改革。他对自己的宏大计划和最终目标守口如瓶。首先，必须在奥斯曼帝国的废墟上，在安纳托里亚创建一个土耳其民族国家。基马尔在确定民族共同体的斗争中，谨慎地把限定的、完整的、纯一的土耳其民族国家这一问题同将在这个国家出现的政治权威的类型问题，分离开来。1920—1922年，苏丹留居君士坦丁堡，而同时基马尔领导下的民族主义运动在内地积聚了力量。经过同亚美尼亚人、法国人和希腊人的战斗，基马尔发展了一批坚定的追随者。然而，由于苏丹和苏丹制仍然得到民众的广泛支持和同情，基马尔便把争取民族国家的斗争与反对苏丹制分别开来。他反而公开宣布，民族主义运动的一个目标就是把苏丹从占领君士坦丁堡的英法军队的控制下解救出来。他抨击苏丹的大臣们与外国人勾结，但不抨击苏丹本人。后来基马尔说，"我们只拿费里德帕夏的内阁当靶子，假装根本不知道苏丹是同谋。我们的说法是，苏丹受内阁蒙蔽，对实际发生的一切毫不知晓。"②用这一手段，基马尔得以把那些仍然主要效忠于苏丹的传统权威的保守分子结合进民族主义事业。

等到民族主义运动胜券在握以后，基马尔将注意力转向了

---

① 丹克沃特·罗斯托夫：《世界各国》第126—127页。有关基马尔推广改革的战略战术，见罗斯托夫："军队和土耳其共和国的成立"，载《世界政治》，第11期（1950年7月），第545页起；B·刘易斯：《现代土耳其的崛起》（伦敦：牛津大学出版社，1961年），第254页；R·D·鲁宾逊：《土耳其第一共和国》（剑桥：哈佛大学出版社，1963年），第65—66页，第69页，第80—81页；L·金罗斯：《基马尔传》（纽约：威廉·莫罗出版社，1965年），第430页。

② 基马尔：《土耳其共和国总统基马尔1927年10月的一次发言》（莱比锡：K·F·克勒出版社，1929年），第119页。

新国家的政治组织问题。起先，民族主义者宣布效忠于君主，但他们同时又宣称人民掌有主权。正如基马尔早先把民族问题和政治问题分开，如今基马尔又竭力把政治问题同宗教问题分开。奥斯曼的统治者集苏丹的政治职能和哈里发的宗教职能于一身。基马尔深知，要削弱后一种地位，会引起强烈的反对；这种宗教职能使土耳其在伊斯兰国家中占有特殊的地位。“如果我们失去哈里发职位，”有一家报纸在 1923 年 11 月评述道，“土耳其国家，及其五百万至一千万的居民，在伊斯兰世界的重要性将丧失净尽，而且从欧洲政治的角度看，我们将沦为一个卑微不足道的国家。”①基马尔意识到哈里发的职位所附有的宗教情感是很有力量的，因此在推行改革的阶段，他把自己的活动限制在消除传统权威的政治因素上。1922 年 11 月，大国民议会废除了苏丹制，但哈里发的职位由一个经大国民议会选定的奥斯曼统治家族的成员继续保留。次年夏，共和人民党建立，并选举产生新的国民议会。此后不久，1923 年 10 月，国都由伊斯坦布尔——与奥斯曼乃至拜占庭的过去有着千丝万缕的联系——迁至安纳托里亚腹地的一个小城安卡拉。几星期后，国民会议正式宣布土耳其为共和国，并为由议会选举产生总统作好了准备，从而完成了政治重建工作。通过这一系列审慎决定的步骤，奥斯曼统治的帝国政治体制为一个世俗共和国和一个民族主义政党的现代政治结构所取代。

新社会的政治基础一经奠定，基马尔便着手宗教和文化改革。对这类改革的支持主要来自已经现代化而倾向西方的官僚和知识界精英。反对主要来自宗教界的当权人物，而潜在的反对还来自农民。要顺利完成想望中的社会和文化改革，必须确保农

① 转引自刘易斯，第 257 页。

民持消积和比较冷漠的态度。因此，基马尔小心翼翼地把这一阶段的改革同任何可能激发农民政治意识和政治活动的经济发展和变化方面的努力分开来。1924 年 1 月基马尔开始实行世俗化，两个月后，他说服国民议会废除哈里发制和神职，并且驱逐了奥斯曼家族的所有成员；关闭了大中两级宗教学校，从而统一了公共教育；撤消了采用伊斯兰法律的特别宗教法庭。为了取代伊斯兰法律，任命了一个委员会拟订新法典。议会于 1926 年初批准委员会的提议，把瑞士民法加以修订采用。新的商务、海事和刑事法，新的民刑诉讼程序，以及新的司法制度也被一一制订出来。1925 年基马尔发动了一场运动，反对将土耳其毡帽作为宗教传统主义的象征，并禁止戴这种帽子。同年，旧历被废止，改用格里历。1928 年，废除把伊斯兰教作为国教，同年秋季，颁发了由阿拉伯文改用罗马字母的命令。这后一项改革有着根本的重要性：它使接受罗马文教育的新的一代几乎不可能去接触浩如烟海的传统文献；它鼓励学习欧洲语言；它还大大缓解了识字难的问题。

二十年代后期的这些社会改革的成就为三十年代重点发展经济铺平了道路。1934 年宣布了国家主义政策，还通过了一项五年计划。整个十年中，工业发展得到极大的重视，特别是纺织、钢铁、造纸、玻璃和陶瓷等工业。在 1929 和 1938 年间，国民收入增加 44%，人均收入增加 30%，采矿生产增加 132%，“工业甚至有了更加显著的发展”。①

这一改革顺序——民族、政治、社会、经济——反映出基马

① P·E·休格：“土耳其：经济和政治现代化”，载 R·E·沃德和 D·A·罗斯托夫编：《日本和土耳其的政治现代化》（普林斯顿：普林斯顿大学出版社，1964 年），第 174 页；Z·Y·赫希拉格：《土耳其：转变中的经济》（海牙：范科伊伦出版社，1958 年），第 11 章，第 14 章，第 15 章。

尔的有意识的策略。早在 1923 年 4 月，基马尔曾发表一篇共和人民党宣言，强调了他当时正试图推行的政治改革：废止苏丹制，人民当家作主，代议制政府，财政和行政改革。1927 年，在他的社会—宗教改革大部分实施之后，基马尔对这一规划作了评述，其中他特别明确提出了他的战略：在一次只从事一项工作。对他的长远目标则继续谨慎地披上一层面纱。

> 他说，1923 年的规划，基本上包括我们迄今已经进行的一切。不过，还有一些重大的，至关紧要的问题未列入本规划，诸如宣告成立共和国，废止哈里发制，撤消教法部，撤消教士学校，废止神职，改戴普通帽。
>
> 我认为，不宜在解决这些问题的时机到来之前先将它们列入本规划，以免破坏整个国家的手段落入无知之徒和反动人物之手，因为我绝对肯定，这些问题到了恰当的时候会得到解决，人民最终会感到满意。①

通过分开处理每一套问题，基马尔得以把各项改革的反对者缩减到最少数。一项改革的反对者同他们的反对其他改革的潜在盟友被分隔开来。“加齐②要毁灭哪些人，”弗雷说得精辟，“他就先把他们孤立起来。”③

因而，把一套问题和另一套问题孤立开来的费边主义策略，有助于把改革者在任何一次碰到的反对者减少到最少数。类似的考虑也导致改革者在处理某一个别问题或某一套问题时采用闪电战术。这样，问题就在于制订和实施体现某项具体改革政策的法规。迅速和突然——两个古老的作战原则——这里成了战

---

① 基马尔，第 598 页。

② 穆斯林的一位武士。——译者

③ F·W·弗雷：“土耳其的政治发展、权力和思想交流”，载派伊编：《思想交流和政治发展》，第 314—315 页。

术之必需品。在正常情况下，政治体系中现存的权力很大部分集中在改革领导人的手中。他必须在反对派动员其支持者，扩大其在体系中的队伍和权力，从而阻止变化之前，完成他的改革。黎塞留指出："经验和理智都表明，突然提出来的事情通常会使人惊讶得不知所措，无法反对，而一个计划如果执行过慢，那么一步步地推出计划，势必造成这样的印象：计划还只在制订中，未必会被执行。"①

人们已经注意到，在美国，往往在当权者不作多少事前的准备而采取突然、坚决、不可逆转的政策时，废除种族隔离才最成功而迅速。这样的政策有效地改变了行为，又不必试图去改变人们的看法和价值准则。而行动的变化很可能带来看法和价值准则的变化。另一方面，用较渐进的方式消除种族隔离也未必会使社会中持反对态度的人更易接受。"公众为变化作准备的时机不一定同变化的'有效'和'顺利'相关。变化中的间隙不仅可以用来积极作准备，也可以用作发动公然对抗的机会"。②

基马尔也在个别问题上显示了闪电战术的有效性。典型的是，在开始改革的时候，他先就这个问题进行普遍的讨论，谨慎地试探各方的意见。然后他让助手秘密制订一个改革计划。这个计划只给政界和社会上少数高层领导人传看，并得到他们的支持。然后在政治上最有利的时刻，基马尔戏剧性地宣布这一改革对党、对国民议会的必要性，透露他的变革计划，并且要求立即获得批准。不等反对派集合力量准备反攻，议会就迅速通过颁

---

① 黎塞留主教：《政治遗嘱》(H·B·希尔泽，麦迪逊：威斯康星大学出版社1961年)，第75页。

② R·克拉克："废除种族隔离：对这一迹象的评价"，载《社会问题杂志》，第2期(1955年)，第13页；另见R·利皮特等：《有计划变化的动力》(纽约：哈考特—布雷斯出版公司，1958年)，第58—59页。

行这一改革的立法。例如，土耳其共和国成立宣言由基马尔和少数几个最亲密的顾问在1923年夏天拟订。宣告这一革命理想，"与传统的穆斯林国家的观念格格不入"，从而"在伊斯坦布尔的报刊上和在议会休息室里引起了巨大的骚动，在那里还没有真正的共和运动。基马尔明白，为此进行辩论可能是致命的。必须在反对派有时间团结起来之前用别的手段强行通过共和国的成立"。[①] 当时，各集团都要求延续传统的统治，建立君主立宪政体（无论是否以哈里发为君主），或者多党的议会民主政体。为了在这些集团联合起来反对之前确保获准成立共和国，基马尔安排了一次内阁危机，使政府陷入表面上的混乱状态达数日之久，然后戏剧性地把所建议的宪法改动方案提交党的核心小组和国民议会，议会除了批准没有别的办法，尽管很多议员对此忿忿不平，并且嘀嘀咕咕。

基马尔在进行其他重大的改革时也采用了类似的战术。例如，1924年1月，基马尔断定废止哈里发制的时机已经成熟。他邀请政府高层领导人和他一起去观看军事演习。那时他取得了他们对这一建议的同意，取得了他们对撤消教法部的同意和对改变宗教教育的同意。参与讨论的还有几家主要报纸的编辑，他们和总统一起关上门整整谈了两天；在这两天里，他说服他们，要他们开始攻击政府在哈里发问题上的无所作为。大约一个月后，即3月1日，在向大国民议会所致的开幕词中，基马尔提出了他的建议。他指出，为了保卫共和国，为了统一全国的教育制度，为了纯洁和提高伊斯兰教信仰，改变是必要的，保守分子和宗教界的反对派这次又来不及反对：实现加齐目标的立法在3月3日获得通过。

---

① 金罗斯，第431页。

别的现代化改革者曾经重复过基马尔的策略，有时甚至还是有意识的。例如在巴基斯坦，阿尤布·汗在许多方面试图以基马尔为榜样，特别是仿效这种推进改革的闪电战方式。“当他面临一个问题的时候，”有个观察家报道说，“他就成立专家委员会来找出解决办法；一旦委员会提出解决方案，他马上付诸实施。”[①]例如1958年完成土地改革所用的就是这种战术。由一个咨询委员会起草法规，委员会提出报告后五天，草拟的法规即被制订为法律。

对费边主义战略和闪电战术的这番讨论表明，对改革者来说，关键问题在于动员新的集团参政的速度和先后顺序。改革者必须努力控制和指导这一进程，确保在每一次以及每一个问题上他的支持者都比反对者强大。另一方面，革命者和保守者在动员新的参政者时，所受的约束要少得多。革命本身就是一个动员过程，把原先受到排斥的阶层动员起来，参加反对现行政治体制和社会—经济结构的政治活动。显然，在某些情况下，改革所必要的有限动员可能导致脱缰野马式的动员，而后者正是革命的实质所在。然而，动员同时可能使改革者受到来自保守派的威胁。因为改革是走向更大的社会、经济和政治平等的运动，必然遭到得益于现存秩序中种种不平等的“既得利益者”的反对。要压倒这些利益集团便给改革者带来许多困难。但只要既得利益集团无法把大量缺乏政治热情的集团拉过去，它们也是可以被战胜的。那些集团不但通常与现存秩序极少物质上的利害关系，而且从拟议的改革中常能大大获益。但是，他们在现存社会确实有着象征性的利害关系，而且他们的价值准则和看法常常是非

① 盖伊·温特：“巴基斯坦1958年革命”，载《圣安东尼文件》(第8号，1960年)，第79页。

常保守而与变化相抵触的。他们很可能把自己认同于那些社会和宗教的体制，而改革这些体制却会有利于他们。这也恰恰是使改革者的任务艰难的原因所在。正如马基雅弗利所说，

> 再没有比创始一种事物的新秩序更难于实行，更无成功的把握，处理起来更费踌躇的了。因为所有得益于旧秩序的人都是改革者的敌人，而所有会得益于新秩序的人只是改革者的不太热心的捍卫者，这种不冷不热的态度部分是出于害怕受法律庇护的对手；部分出于人类的怀疑，他们并不真正相信任何新的东西，除非自己实际体验到。因此，出现了这样的情况，一有攻击改革者的机会，改革者的敌人便以敌后游击队员的热情大肆攻击。而其他人只是半心半意地卫护他，致使改革者在两者之间蒙受很大的风险。①

变化的辩证法是：改革的建议往往使原先无动于衷的集团看到自己的重大利益受到威胁而活动起来。十八世纪后期贵族为反对中产阶级的兴起而卷土重来，就是一场这种性质的运动。在二十世纪，美国低收入白人阶层反对黑人崛起的那场所谓"后冲"运动也是如此。这种种发展往往会把政治一分为二，损害改革者的地位。费边主义战略和闪电战术的结合就是为了减少这种危险，也使反对改革的人不大可能有动员大众反对变化的动机和能力。在大众的价值准则和看法现代化之前，动员他们参与政治活动，将构成对改革者最大的潜在障碍。革命派和保守派竞相动员大众，当然往往也会使政治"两极化"，从而减少对改革者的支持。不管谁赢得这场斗争，改革者都不能指望从中得益。1932 年，德国共产党人信心十足地预言，"希特勒之后，我们登场"。那是一次众所周知的失误；但他们把攻击矛头指向

① 马基雅弗利：《君主论》(纽约：现代文库，1940 年)，第 21－22 页。

中间派，从而造成了"要末希特勒，要末我们"的选择，并非很大的错误。

扩大参政的效果因情况而异。在基马尔主义的土耳其，政治活动主要限于城市的、官僚的上层集团。在这样狭隘的政治圈子里，军队和文官中主张现代化的分子能起极大作用。因此，改革的利益和更广泛的参政的利益背道而驰。放宽参政会把比较保守的集团带进政治中去，改变均势，不利于改革者。最后到五十年代，发生的情况正是这样，但那时，基马尔主义国家的基础已非常稳固，因而以维护传统为目的的运动只能以相当小的规模出现。基马尔在二十年代预见到这一危险，他没有花多少力气扩大参政。确实，有如弗雷所说："基马尔革命的实质在于，这场革命利用了土耳其社会中存在着的意见分歧现象，而不像其他一些民族主义运动那样对此感到痛惜，或立即加以攻击……。社会上层和群众之间缺乏沟通，这是他用以简化自己的任务，并使自己任务的大小与自己的财力物力相称的一个重要因素。"①在土耳其，以社会和经济平等方面的成就为一方，政治平等方面的成就为另一方，两者之间存在着紧张状态。前者的进展取决于后者的限制。在第二次世界大战期间，正是土耳其存在的一党政治体系行使了这一功能。第二次大战后，向竞争性政党体系的转变，扩大了参政。使政治更加民主化，但也减缓了社会—经济改革进程，并甚至在某些领域使这一进程倒退。

在许多拉丁美洲国家中，改革者面临的处境正好和基马尔的情况相反。在这些国家中，政治上"右翼居上"，保守派和寡头政治集团统治着政治舞台。因此，社会—经济改革与扩大参政相联系而不是与限制参政相联系。问题的累积和裂缝的加深，使拉

① 弗雷，第313—314页(着重号为原文所加)。

丁美洲的政治比土耳其的更为紧张剧烈；也使社会革命显得更有迫在眉睫之势。在土耳其，改革者不扩大参政也能创立政治体制，也能促进社会一经济变化。然而在拉丁美洲，扩大参政并不阻碍社会变化，而是这种变化的一个先决条件。因此，拉丁美洲的保守派显得更加反动，因为他们对两者都反对，而改革者显得更革命（对保守派的威胁也更大），因为他们必须对两者都支持。

在任何社会中，重大的社会、经济或政治改革的发生无不涉及暴力，或者随时有发生暴力的可能。相对分散和自发的暴力行动，是处于不利地位的集团用以唤起他人注意其不满和改革要求的一种常见手段。这种暴力行动的积极参与者都不是权力中心中的人，但发生暴力的事实可以被改革者有效地用以推行一些非暴力就不可能推行的措施。如果领导者们专心致志于在现行体系范围内的活动，并把暴力视为在现行体系内进行改革的一种必要的刺激，那么暴力行动确实会受到他们的鼓励。美国的改革历史——从杰斐逊追随者到废奴运动、平民党运动、劳工运动和民权运动——充满暴力和其他形式的有助于触发政府政策变化的动乱事例。在十九世纪三十年代初期的英国，骚动和其他暴力行动在加强辉格党对1832年改革法案的支持上起了重要的作用。在五十年代的印度，中产阶级集团通常运用示威、骚动、不合作主义和其他形式的群众抗议（往往伴有暴力）以强行取得政府的让步。①

通常在进行现代化的国家中，促进改革的非法的、往往也即

① 约瑟夫·汉伯格：《詹姆斯·穆勒和革命的艺术》（纽黑文：耶鲁大学出版社，1963年），第277—278页；迈伦·韦纳：《匮乏的政治》，第8章。关于改革中暴力的一般作用，见赫希曼，第256—260页，和H·L·尼贝格："暴力的威胁和社会变革"，载《美国政治学评论》，第56期（1962年12月），第865—873页。

暴力的活动，最重要的形式也许就是夺占土地。由于下文即将讨论的许多原因，土地改革对于保持政治稳定有着极其重要的意义。然而这种改革的成功常常要求打破稳定。例如在二十年代后期和三十年代初期的哥伦比亚，农民开始占据私人土地。有些大庄园全部被占，改成合作社，在共产党的工作人员帮助下经营。地主们坚持要求警方和军队采取行动以恢复他们的产权。而政府拒绝积极加入这些地方性斗争的任何一方，相反以农村暴力活动为资本迫使议会——像进行现代化国家的大多数议会一样，它是由地方操纵的——通过一项土改法，把强占合法化了，并实际上使产权完全依赖于财产的有效运转。多少有点相似的是在秘鲁，1963 年贝朗德政府大选时发生的强占土地的行动，为该政府提出的改革措施集结支持力量提供了必要的触发力。在上述两例中，分散的暴力行动都和一个同情而又志在改革的执政政府同时存在，就像六十年代中期美国民权运动的暴力行为一样。在大多数社会中，没有一定的改革就不可能有市民的安宁，而没有一定的暴力也就不可能有改革。

暴力促进改革的有效性，直接源于看起来它所预报的把采用新政治技巧的新集团动员到政治中去的程度。此外，暴力的有效性也取决于有无可行的、实施后可能减少动乱的替代政策。如果暴力行动单纯是对总形势的一种乱糟糟、目标分散或不明确的反应，那么暴力对促进改革也就起不了多少作用。就后者而言，改革者和保守者都必然把暴力视为与特定政策问题上所采取的行动直接有关。这样，暴力就将争论从改革的价值转向公共秩序的需要。确实，最有力的改革莫过于从保持国内安宁的需要出发的改革。那样，它就能够把关心维护秩序的保守分子推向改革一边。自从三十年代瓦加斯总统执政初期以来，巴西的社会精英常常引用这样一句话："我们必须在人民动手之前就干革命"。

以类似的方式，肯尼迪总统在 1963 年伯明翰暴乱之后宣布，通过他的民权法案是必要的，"以便把斗争从街头移向法庭"。这个法案通不过，肯尼迪警告说，将导致"即使不是越来越大的也是持续不断的种族争斗，使得双方的领导权从明智而有责任感的人手中落人制造憎恨、暴力之徒的手中"。像这样的预言，由于确实发生了种族暴行和骚乱而加重了分量，使甚至保守的共和党人和民主党人也支持民权立法。

暴力和骚乱能刺激改革，这种力量并不在于它的固有性质。并不是暴力自身，而是采用不熟悉或者不寻常的政治技巧所引起的震惊和新奇感，起了促进改革的作用。事实表明，如能促进其要求，一个社会集团很愿超越被认可的行动方式。实际上，这种行动涉及政治技巧的多样化，以及对现行政治组织和程序的威胁。举例来说，骚乱和暴力在十九世纪初期的英国是常见的现象。然而，1831 年的暴力行动的规模和强度是前所未有的。墨尔本在评述诺丁汉和德比两地的骚乱时写道，"这样的暴力和暴行，我相信，在我国是全新而无前例的；至少我从不记得曾听到在过去的所有政治骚乱中有农舍遭袭击、抢掠和焚烧的事情。"[①]正是暴力似乎空前的这一性质促使墨尔本转向改革。在美国，三十年代的静坐罢工和六十年代的在公共场所久坐不去的示威，也是新的战术；它们的新奇性突出了劳工和黑人所提要求的严重性。1963 年在南越，骚乱和示威都是常见现象。佛教僧侣的自焚是国内暴力行动水平的一次戏剧性的升级，它在致使美国官员和越南军官断定有必要更迭政权上，无疑起了重大作用。

反复使用同一技巧会贬低这种技巧的价值，这一事实也是

① 转引自汉倍舒，第 278 页。

以证明，是技巧的新奇而不是它的本质刺激了改革。1963年，美国的种族骚乱和越南的僧侣自焚促使政府政策和政治领导人发生了重大的变动。三年后的类似事件却没能产生类似的后果。一度是偏离政治准则的惊人举动如今似乎成了相当正规的政治战术。在许多执政官式的政治体系中，暴力当然成了一种地方性的政治行动，因而完全失去了产生重大变化的能力。此外，在非执政官式的政治体系中，形式新奇或不寻常的抗议完全可以被纳入合法政治行动的公认界限内。正如阿瑟·瓦斯科夫所作的有洞察力的评述：

> 以动乱作为政治策略来促成变化的点子，一般都是由处在政治秩序的特定体系"以外"而想促使变革以便自己进入的人发明出来的。在作这种努力时，他们倾向于采用他们根据自己的体验认为是有意义的新技巧，而这种新技巧在处于体系内部的人看来，却是扰乱社会秩序的。黑人决不是这种方法的始作俑者。例如，十七和十八世纪的城市律师和商人因为无法使在位的政治家注意到他们的不满（在议会里几乎没有代表他们的议员），便使用发行政治小册子这一非法而骚扰治安的手法，来反对既定的秩序。同样，十九世纪的工人因为不能使雇主和选出来的立法者注意到他们的要求，采取组织工会和罢工的方式——最初两者都是非法的——以引起对他们不满的注意。在这两种历史情况中，采用骚乱这一政治策略不但使采用者被纳入政治秩序内，他们眼前的不满得到了照顾，而且也使这种种新技巧被归入合法和经准许的政治方法之列。总之，"秩序"的体系本身被改变了。因此，发行政治小册子的"诽谤罪"被尊为出版自由，罢工的"阴谋罪"也被奉为符合劳工自由结社的制度。前一个世纪的骚乱成了下一世纪明文规定的法律下

的自由。[1]

检验一个政治体系的适应性，确实，完全在于这个体系是否能吸收、缓和，以及承认对体系提出新要求的集团所采用的新的政治行动技巧的合法性。

暴力或其他促进改革的新技巧，很可能随着它胜利完成刺激改革的作用而效力减退。如果一个集团发动的骚乱和暴力导致政府作出让步，那么这个集团发动骚乱和诉诸暴力的倾向很可能增大。反复使用同样的战术，此种战术的作用也就减弱。同时，政府也可能不太愿意再作让步。一方面，政府无疑早先辩解过，它的改革会减弱暴力而不是加剧暴力，因此不难理解，人们可以预期，当结果并非如此时，政府会作出愤怒的反应。此外，政府已经作出它认为令人满意而又必要的让步，这就意味着，争取更多让步的暴力行动，在政府看来，其合法性就减少了，因为暴力支持的不是"合理的"要求，而是"不负责任的"要求。这样，形势就两极分化了，一方面政府认定它必须对"做得过了分"的集团划定一条界线，而各个集团认为政府"出卖了他们"，"政府对根本性改变毫无兴趣"。这时改革对革命前景的影响就变得具有决定性的意义。

改革：代用品还是催化剂？

六十年代初，社会改革成了美国政策的一个明确目标。进步联盟体现了这样的思想：导致拉丁美洲的物质资源和象

[1] 阿瑟·瓦斯科夫：《从种族暴乱到静坐示威，1919年和二十世纪六十年代》（纽约，加登城：道布尔戴出版公司，1966年），第278—279页。

征性资源更合理分配的民主改革，会代替暴力革命。在仍然由狭隘的市场供应垄断者集团操纵的社会里，对正在形成的要求社会变化的压力只能逐渐给予缓解，否则压力会发展到一触即发的地步，从而压垮和破坏整个社会结构。不断对领导人和政策作小规模的变动，会防止体制、社会结构和价值准则的激烈而迅猛的变动，而这类变动是和革命联系在一起的。

这一政策设想是很有政治理论和历史经验的根据的。"继承、有计划的改革和宫廷革命，"拉斯韦尔和卡普兰说，"起到政治和社会革命代用品的作用。"以相仿的口吻，弗里德里希指出，"许多次小规模革命能防止一场大革命；因为随着社会秩序的各种成分通过现行的政治秩序而被'革命化'，使强制'推翻'社会秩序成为必要的紧张局势，便被'导入'建设性的运转而得到缓和。"与此相仿，R·R·帕尔默在他的讨论法国革命的两卷本巨著末说："一切革命都毋需被认为是无法避免。在十八世纪，如果旧的上层和统治阶级作出比较明智的让步，如果积极主张贵族价值准则的对立趋势不是那么强烈，也就不致发生革命了。"① 确实，这话看来是合理的。马克思主义对西欧的希望幻灭就足以证明上述评论的正确性。因为西欧各国相继通过扩大选举权、工厂立法、承认工会、工资和劳动时间法、社会保障和失业保险，消除了产业工人革命的炸药。

然而也有一种相反的说法。改革无助于政治安定，反而可能

---

① 哈罗德·拉斯韦尔和亚伯拉罕·卡普兰：《权力与社会》(纽黑文：耶鲁大学出版社，1950 年)，第 276 页；卡尔·弗里德里希：《人及其政府》(纽约：麦可喜出版公司，1963 年)，第 641 页；帕尔默：《民主革命时代》，第 2 卷，第 574 页。

造成更大的不安定，乃至革命。改革能成为革命的催化剂，而不是代用品。在历史上，有人常常指出，大革命不是发生在停滞和镇压时期之后，而是发生在改革时期之后。一个政权进行改革和作出让步，反而助长了作更多改变的要求，这些要求很容易像滚雪球一样发展增大而成为一场革命运动。德托克维尔在他对法国革命的分析中，得出一个著名的、被经常引用的结论，正和帕尔默的说法相反：

一场革命所推翻的社会秩序几乎总是比紧靠在它前面的一种秩序更好，而且经验告诉我们，一个坏政府的最危险时刻，一般说来，总是在它试图补过改正的时候。在长时期暴虐统治之后，当一个国王着手改善他臣民的命运时，他只有掌握管理国家的高超本领才能够保住自己的王位。……〔法国的改革〕为大革命奠定了基础，倒不是因为改革扫清了革命道路上的障碍，而更多是因为改革教会了全国人民如何发动革命。①

这种催化说，在美国思想家中间，无疑是少数人的观点。美国人认为改革促进国内政治稳定，但在国际事务上，美国思想界却流行着相反的看法，两者形成鲜明的对比。美国人倾向于认为，在面临国内的变化要求时，让步起安定作用，而在国际的变化要求面前，让步起破坏安定的作用。穷苦阶级可以被安抚，而穷国政府只会被招惹。国内让步是好的；让步被人称为改革。国际让步是坏的，让步被人称为绥靖。在这个问题上，美国的政策设想是由历史经验决定的，特别是由这样一个事实所决定：罗斯福的国内政策成功了，张伯伦的外交政策却失败了。然而很明显，无论在国内或国际领域，有关逐步变化的两种看法都不是放

① 德托克维尔：《旧政权与法国革命》，第176—177页，第188页。

之四海而皆准的。[1] 在国内和国际两方面，逐步变化或改革有时可以产生更大的安定，而在另一些情况下，可以造成骚乱或激烈的根本性变化。

表 6.1 对政治变化的态度

对革命的态度	对改革与革命关系的认识	
	催化剂	代用品
赞　成	正统革命者	左倾分子
反　对	顽固的保守分子	主张改革者

改革与革命之间的关系，对于与政治变化这一过程有关的所有集团都是极其重要的。“主张改革者”认为，改革是革命的代用品；正因为这样，他们企图用和平手段达到较大的社会和经济平等。极端激进分子，或者说“左倾分子”，通常也主张代用说，而正因这个理由他们反对改革。“正统革命者”和“顽固的保守分子”都持催化说；催化说导致后者反对现状的任何变动，而前者希望把小变化用作插入的楔子，以便进行更加根本的变化。

主要争执并不发生在那些对革命的可取性持不同评价的人之间，而是发生在那些对革命和改革的关系有着不同预见的人

① 很遗憾，对于国与国之间的妥协什么时候起平息作用，什么时候起刺激作用这个问题，至今似乎很少进行理论研究。一篇简短而有益的讨论文章是乔治·拉尼的“绥靖问题”，载《世界政治》，第 15 期（1963 年 1 月），第 316—329 页。在讨论和平变化的大量文献中，有一些也是与之相关的。尤见布赖斯·伍德：《和平变化和殖民问题》（纽约：哥伦比亚大学出版社，1940 年）和林肯·布卢姆菲尔德：《演变还是革命？》（剑桥：哈佛大学出版社，1957 年）。国内政治和国际政治之间的相同和/或类似情况不能扣得太死。国内舞台通常包括保守分子、改革者和革命者，而国际舞台上有维持现状的国家和穷国。革命者通常认为革命是一种必要的手段，否认不进行革命可以取得革命成果的可能性。穷国常更乐于不进行战争而取得战争的成果。

之间。主张改革者对保守分子说，有的让步是必要的，可以避免洪水决口；保守分子警告说，任何让步都会破坏已确立的秩序。同时一场争执发生在正统革命者和左倾分子之间。确实，从历史上看，在这个问题上，最有趣、最有教益、最有洞见的辩论历来是在马克思主义圈子内进行的。在这个问题上最多产的作家也许就是列宁，他似乎先后论述了有关这一问题的几乎全部立场观点。总的说来，他的观点大多接近"正统"革命者的观点。他认为，一个政权被迫进行的改革加快了革命，而一个政权自愿发动的改革可能推迟革命。列宁在1894年反对司徒卢威的修正主义(亦即主张改革)倾向时论证说，"改革和革命并不是截然不同的两回事。改革斗争只是为最后的革命造反斗争调动无产阶级力量的一种手段。"同样，他在1906年反对抵制派和召回派以及1920年反对"'左倾'共产主义者"时，又从另一侧面论证说，强迫现存体系作出的改革是有益的，会导致革命："革命取得的一半胜利，也即旧政权被迫作出的仓促而勉强的让步，是预示行将发生新的更具决定性、更加剧烈、席卷更广泛的人民大众的国内动乱的最可靠的前兆"。①

然而，二十世纪的革命者对列宁修改过的改革催化说越来越怀疑了。

在西方发达社会中，马克思主义的预期未能实现，这使人很难相信：革命者既能实现改革，也能完成他们的革命。传统的革命正统学说已趋衰落，代用说的接受者把此说原先的支持者分成了遵循伯恩斯坦路线的人和遵循毛泽东路线的人。

---

① 列宁语，转引自伯特伦·沃尔夫：《造成一场革命的三个人》(波士顿：灯塔出版社，1955年)，第120页；也见艾尔弗雷德·迈耶：《列宁主义》(剑桥：哈佛大学出版社，1957年)第73页。关于列宁对土地改革的有所不同的评价，见下文第410页。

社会科学家和社会革命家一样，不能同时承认两种说法。如果代用说大致是正确的，那么催化说基本上就是错误的，反之亦然。更可能是，在某些条件下，一方是正确的，而在别的情况下，另一方也是正确的。有关的条件包括改革和革命的先决条件，以及改革对革命的影响。毫无疑问，改革和革命之间的最最重要的一个连续关系就是，政治体系中权力的集中是两者都必需的先决条件。我们指出过：权力集中是政治革新和改革的主要先决条件，尤其是在权力很少的体系中；它也是革命的先决条件。至少在现代化的初期阶段，一个政权易于受革命袭击的程度直接视它的改革能力而定。

在传统政治体系下进行现代化的帝王所面临的进退维谷的境地，只是经历政治变化的政体的一个比较普遍的特征的最明显表现。在十八世纪，重农主义者勒特罗纳指出："法国目前的局势大大优于英国，因为在我国，改变整个社会结构的改革能在一瞬间顺利完成。而在英国，这样的改革始终会受到政党政府体制的遏制"。[①] 但是，同样的条件既使法国的改革容易，也使革命可能，而阻碍英国改革的"政党政府体制"也保护了英国免遭革命。同样，1861 年，亚历山大二世成功地下令废除了农奴制，而在美国，同一时间完成类似的改革，却需要四年的流血冲突。可是，使十九世纪六十年代的俄国改革成为可能的同一的权力集中，也使 1917 年的革命成为可能。

我们已经看到，更加概括地说，传统的集权体系，尤其是官僚帝国，如清朝、罗曼诺夫王朝和奥斯曼王朝，非常可能以革命告终。在这些社会中，君主独占了合法性，因而这种体系不能和平地适应政治权力的扩散，也不能适应于其他社会首创精神和

---

① 引自德托克维尔，第 161—162 页。

政治权威的源泉的出现。出现这种源泉需要推翻原有的体系。另一方面，在政治体系更为复杂分散的国家里，有着强有力的地方政府、自治州或者自治省，改革的道路和革命的或然性都更为不确定。反对那些控制中央政府的集团的种种社会力量，仍然可能控制区域政府和地方政府，从而认同于现行政治体系的某些组成部分，而不是同整个体系不相容。"关于政治革命，如果有什么确定无疑的话可说，"坦南鲍姆认为，"那就是：在政治力量分散于各地的国家，在无数人觉得自已正亲身致力于自治教区或乡镇所面临的不断出现的问题，并参与制订较大单位——郡、州或国家——的法规的国家，政治革命没有发生也不可能发生"。[1]

改革和革命都有赖于中央集权，这一点促成两者之间的戏剧性竞争。在这些情况下，改革对革命可能性的影响或许取决于改革的性质、革命者的组成以及改革的时机选择。例如，政策改革会使革命更有可能，因为这种改革唤起了进一步得益的期望，同时也暗示现行政权的弱点。另一方面，领导班子的改革可能把革命运动中的积极分子逐渐吸干，而让他们参加到现存的权力机构中去，从而使发生革命的可能性较小。以英国为一方，法、德为另一方，两者的政治稳定性的差别，可能在一定程度上与改革模式的不同有关。[2] 此外，某些政策改革（而不是其他）和某些领导班子改革（而不是其他）可能有助于分化革命力量，缓和他们的热忱，减少他们对潜在盟友的号召力，收罗一些反对向革命力量作进一步让步的改革集团力量。特别是，改革本身能改变各种反对现存秩序的革命集团之间的力量均势。响应比较温和的革

---

① 弗兰克·坦南鲍姆："论政治稳定"，载《政治学季刊》，第75期（1960年6月号），第69页。

② 见西摩·利普塞特："民主与社会制度"，载哈里·埃克斯坦编：《内部战争》（纽约：自由出版社，1964年），第296—302页；德托克维尔，第81—96页。

命领导人的要求的改革，加强了那些领导人相对于更为激进的革命家的力量。响应革命运动内部激进集团发起的暴力和直接行动的改革，加强了这些领导人的力量，并说服了别人相信他们的战术和目标的正确性。不过，对许多进行现代化的国家的政府来说，后者常常恰好是改革所必需的先决条件。这些政府过于软弱，过于麻木不仁，过于保守，过于无视革命内部的分化，因此无法产生具有加强革命运动中温和倾向作用的改革。相反，暴乱、示威和暴力是刺激他们采取行动所必要的；在这些情况下，正如列宁所指出的，改革只能激起更多的暴乱、示威和暴力行为。

改革的时机选择可能在更广泛的意义上也是重要的。拉斯韦尔和卡普兰指出，反对派杰出人物在处于他的权力最低谷和最高峰的阶段，更可能提出革命要求。[①] 在低谷阶段，他们缺乏接受改革和让步的动力，因为这些改革和让步与他们重建社会的抱负相比，实在太小了。另一方面，在高峰阶段，他们很少接受改革和让步的意愿，因为他们已经接近取得全部权力，他们有资格要求无条件投降。当他们的权力处于不高不低的中间阶段时，他们可能对被接纳人现行权力结构感到兴趣。它的成员们很可能要求分享统治——立即取得一些好处——而不寄希望于推翻整个体系。因此，领导班子改革在这个阶段很可能有效，而在革命明显较弱或较强的时候，可能完全无效。

更具体地说，改革对革命或然性的影响取决于要求变化的集团的社会构成，以及那些集团抱负的性质。最重要的两个集团是，城市中产阶级知识分子和农民。这两个集团及其要求在本质上大不一样。因此，针对城市中产阶级的改革是革命的催化剂；针对农民的改革则是革命的代用品。

① 拉斯韦尔和卡普兰，第267页。

城市知识分子：作为催化剂的改革

城市知识分子反对政府，不仅是执政官式政体的社会，也是几乎所有类型的进行现代化的社会的普遍特征。在执政官式政体的社会里，学生通常是中产阶级的最活跃、最重要的平民政治力量。而在非执政官式政体的社会里，学生采取政治行动的机会受到政治体制的力量和流行的合法性观念的限制。然而，他们的态度和价值准则也害上了执政官式政体的社会中存在的反对综合症。在传统的政治体系中，首都的大学通常总是敌对态度和反对现政权的策划中心。在伊朗和埃塞俄比亚，德黑兰大学和海尔·塞拉西大学都是反帝情绪的主要中心，摩洛哥和利比亚的不少城市由于学生的闹事和示威，陷于一片混乱。而在另一极端，在共产主义政治体系下，大学也是批评和反对政权的中心。在苏联、中国、波兰以及东欧其他地方，学生的呼声就是不同政见的呼声：在这些国家里，由于社会的意识形态引起的不同政见，要少于因政治体制和政府行为所引起的。[①] 在非洲的独立国家——但显然特别是在前法国殖民地—— 大学生也一直是反对现政权的。

学生反对政府是中产阶级反对综合症的极端，因为它是持续不断发生的。学生的反对受改革和政府改良措施的影响极为有限。几乎不论政府的性质以及政府实施的政策性质如何，反对依然存在。例如在南朝鲜，汉城越来越多的学生形成了五十年代后期反对李承晚集团的中心。1960 年 4 月的学生示威闹事引起

① 见西摩·利普塞特的概括："不发达国家的大学生和政治"，载他编的"大学生政治专号"，《比较教育评论》杂志，第 10 期(1966 年 6 月)，第 132 页起。

了一连串的事件，最终导致李的独裁统治的覆灭。政权由张勉的开明政府所替代，新政府的目标、政策、领导人选和支持的来源，几乎都反映了学生的要求。张的政府掌权才几个月，也被学生的示威运动动摇了。对学生态度的一次调查表明，完全支持政府的朝鲜学生不满4%。① 六个月后，当张的政权被军方推翻时，学生几乎立即表示反对以朴正熙将军为首的新政府。在以后几年，每逢反李的"四月革命"纪念日，也常在别的时间，朴政权就会面临汉城大专院校学生的大规模暴乱和示威。集权的独裁统治、开明的民主政体、军事统治以及政党政府制：南朝鲜学生无一不反对。

类似的模式也存在于别的社会中，1957年，哥伦比亚学生在推翻罗哈斯·皮尼利亚独裁统治和恢复民选政权方面，起了关键性作用。几年以后，国立波哥大大学90%的学生说，他们对政治体制和政府的社会价值毫无信心。共产主义国家的情况也相仿，哈瓦那大学本来是反巴蒂斯塔的中心，后来它成了反对卡斯特罗的中心。在1920年，北京大学是中国民族运动和中国共产党的诞生地；在1966年，照党中央委员会所说，它成了"顽固的反动堡垒"。② 在有些进行现代化的国家里，对政府的支持主要来自富有阶级，在别的国家里，主要来自穷苦大众。在有些国家里，政府求助于比较现代化的分子；而在另一些国家里，政府依靠传统集团的支持。在有的国家里，通过官僚机构来组织对政府的支持，在另一些国家里，则通过社团或所属团体来组织。但是，在几乎所有实行现代化的国家中，政府不能长时间指望知识

① 亨德森：《南朝鲜：政治旋涡》，第181页。

② 约翰·哈里森："知识分子在煽动变革中的作用：大学"，载特帕斯克和菲舍编：《拉丁美洲的爆炸力量》第33页；据《红旗》杂志，转引自《波士顿环球报》，1966年7月5日，第14页。

界的支持。如果有什么裂缝，那是进行现代化的国家普遍共有的，那就是政府与大学之间的裂缝。如果总统府是权威的象征，那么学生会所在的建筑物就是反抗的象征。

这一城市中产阶级、知识分子和大学生的反对模式表明：就这种反对而言，改革非但不能缓和，反而很可能加剧。在大多数情况下，这一反对不是源于物质上的匮乏。相反它源出于心理上的不安、个人与社会离异之感和愧疚之情，以及对牢靠的归属感的迫切需要。城市中产阶级要求民族尊严、进步意识、国家使命，以及通过参政全面重建社会而获得满足的机会，这些都是乌托邦式的目标，历来没有任何一个政府能真正达到。因此，这些城市中产阶级分子不可能从改革中得到安抚。在大多数情况下，他们竭力反对改革，认为改革只是一种息事宁人的让步，以免改弦更张。事实可能常常就是如此，但问题也有其另外一面。因为如果改革的呼声可以成为不彻底行动的遁词，则革命的要求也常常可以成为彻底不行动的借口。拉丁美洲的咖啡馆、酒吧间里坐满了知识分子，他们鄙夷不屑地把改善他们社会的机会置诸不顾，认为拟议中的改变不是根本性的，也不是革命性的，或者用他们最爱讲的话来说，在本质上不是结构性的。

特别是大学生，他们受到现代世界和西方先进国家的影响。他们头脑中存在着两大差距，一个是现代原则——平等、正义、共享共管和经济福利——与这些原则在他们本国社会中的实现情况之间的差距，一个是世界先进国家中存在的实际情况与他们本国社会中普遍存在的实际情况之间的差距。"当然，在所有的国家里，"利普塞特写道，"现实往往和原则不相一致，青年人，特别是在青春期任性惯的青年人……强烈地感受到这一点。结果，各处的知识青年都极度倾向于支持理想主义的运动。这些运动把成年人世界的意识形态看得比成人世界自身看待这个意识

形态还要严肃认真。"[1]所以，大学生对自己的社会感到羞耻，变得同自己的社会格格不入，一心想彻底重建它，使它跻身于"各国的前列"。与家庭、传统准则以及行为模式分离后，大学生更加彻底地接受了抽象标准和现代原则。这些都成了他们判断本国社会的绝对标准。任何达不到彻底重建社会的目标都是不能满意的。

十九世纪俄国学生的现代化努力在很多方面是二十世纪亚洲、非洲和拉丁美洲各种相似努力的原型。俄国知识分子的行动也清楚地表明，改革怎样会成为更加激进的极端主义的催化剂。亚历山大二世的"大改革"直接刺激了革命组织和大学生及其他知识分子的革命活动。作为对十九世纪五十年代学生的动乱的反应，亚历山大实行了宽大政策，并作出了自由化的让步。可是，不满却有增无减，在废除农奴制之后不久的几年中达到了高峰，最后导致了 1866 年行刺亚历山大的企图。"新沙皇所准许的自由的适度扩大，"莫斯认为，"不可避免地使人们迫切需要更多的自由。在尼古拉统治下，人们几乎是毫无怨言地接受约束，但突然之间这种种约束都变得令人厌烦了。一直被排除在国家事务之外的公众，如今提出抗议，亚历山大给予的相对自由是不够的。"[2]在一定程度上，十九世纪后半叶的俄国革命运动是该世纪中叶亚历山大的"大改革"的产物。

在许多国家里，1848 年的革命，都是以多少相似的方式紧跟在政府努力发动旨在满足中产阶级的部分要求的改革后产生

---

① 利普塞特，第 140—141 页。

② 莫斯：《亚历山大二世和俄国的现代化》，第 125—126 页；弗兰科·文图里：《革命的根源》（纽约：格罗塞特－邓拉普出版公司，1966 年），第 222—226 页；M·卡尔波维奇：《帝俄，1801—1917 年》（纽约：霍尔特—莱因哈特—温斯顿出版公司，1932 年）第 46 页。

的。例如在教皇领地内，庇护九世在1846年至1848年间扩大了出版自由，建立了罗马城的市政管理机构，实现了省级行政管理的现代化，成立了顾问机构，建立了国民警卫队，“从而武装了中产阶级——他们的改革要求最强烈”。然而，庇护的改革并没有使中产阶级满足，革命爆发了；国民警卫队站到了叛乱者一边，教皇被迫逃亡那不勒斯。[1]

在二十世纪完全不同的情况下，多米尼加共和国的卡布拉尔政府才开始发动一系列改革，就被一场城市中产阶级的暴动推翻了。这个政府的改革包括经济复兴、扩大政治自由、减少贪污腐败，实施节约措施、排定选举的日程和“从武装部队中清洗一些最最暴虐和腐败的分子”。然而“就在进行温和、渐进的改善时，1965年4月革命爆发了；具有讽刺意味的是，卡布拉尔被赶下台的原因至少部分在于他开始进行的改革”。[2]

迎合激进中产阶级要求的改革规划，只增强了那个阶级的力量和激进性。改革规划不可能减弱这一阶级的革命倾向。对于关心保持政治安定的政府来说，对中产阶级的激进主义的恰当反应是镇压，而不是改革。能减低这一阶级中激进分子的人数、力量和团结的任何措施，对维持政治秩序都起着重要作用。政府为限制大学发展所采取的行动可能大大减弱革命集团的影响。而意在给学生好处的改革计划并不会减弱他们的革命倾向，只会加剧中、上阶层学生经常存在的愧疚感，从而加剧他们的反对倾向。例如国立波哥大大学，它是政治鼓动和反政府、反美活动的中心。六十年代中期，这所大学在美国国际开发总署的大力

① 尼古拉斯·季马舍夫：《战争与革命》（纽约：希德—沃德出版公司，1965年），第178—180页。

② 霍华德·威阿达：“美国对多米尼加共和国政策的前前后后：1965年革命的背景”（未发表的论文，哈佛大学，国际事务中心，1966年），第30—31页。

帮助下，制订了一个广泛的规划来减轻这种不满。规划包括"提供较好的宿舍和其他设施，扩大师资队伍，修改课程设置"。[①] 然而，诸如此类的改革很可能方便、鼓励学生进行政治煽动。从政治安定的角度来看，埃塞俄比亚政府在 1962 年和 1963 年关闭海尔·塞拉西大学的宿舍、强迫学生回家的举动是比较明智的。

农民：作为代用品的改革

有人曾经说过，英国海军的光荣在于它的士兵从未哗变过，或者至少除了为争取更多军饷外，几乎不曾发生过哗变。同样，这话也能用于农民。一直要到土地所有权、租佃、劳动、赋税、价格等等情况在农民看来已无法忍受时，农民才会起来革命。纵观整部历史，农民叛乱和暴动一直是以消除具体的恶行和弊端为目标的。在俄国以及别的地方，这种行动几乎始终是针对当地的地主和官吏，而不是针对沙皇或教会的权威，也不是针对政治或社会体系的整个结构。在革命爆发前夕，农民的经济情况总是急剧恶化，这样的事例多的是。对十八世纪八十年代法国农村的动乱，帕尔默评述道，"不仅起因于穷困，也出于对贫困化的意识。"[②]1789 年的经济不景气加剧了这些情况，面包的价格达到了百年来的最高点。物质上的苦难和三级会议召开所带来的政治机会，一起促使农民起来造反。在所有大革命中，农民的主要行动目标都在于立刻、直接、必要时以暴力改善已经无法忍受的眼前的物质条件。革命的知识分子宣告了旧秩序的死亡和新社会的诞生；革命的农民杀死税务官员，夺取土地。

---

① E·B·米哈伊和 J·M·纳尔逊："政治发展和美国的经济援助"（未发表的论文，1966 年），第 8 页。

② 帕尔默，第 1 卷，第 482 页。

农民不满这一物质基础对于提供革命的替代物有着决定性的重要作用。任何政府都无法满足闹事学生的要求。但任何政府，只要有这样的意图，都能大大改变农村的情况，以便减弱农民的叛乱倾向。在城市里，改革可以是革命的催化剂；而在农村里，改革可以是革命的代用品。

农民动乱的物质根源有助于说明种种互相矛盾的农民行为。城市中产阶级知识分子心中存在着永远无法实现的希望，因此他们始终处于爆炸性状态。他们的作用毋庸置疑。相反，农民可以是捍卫现状的砥柱，也可以是革命的突击队。究竟扮演什么角色，取决于农民认为现有体系满足其眼前的经济、物质需要到什么程度。在正常情况下，这些需要集中在土地的拥有、租佃、赋税和物价上。只要土地所有制的各种条件是公正的，也能使农民生存下去，革命是不可能的。如果条件不公正，农民生活于穷困痛苦之中，除非政府迅速采取措施加以纠正，革命即使不是不可避免，也是大有可能的。没有一个社会集团比拥有土地的农民阶层更加保守的了。但拥有土地极少而又要付高额地租的农民比谁都要革命。在进行现代化的国家里，政府的稳定取决于它在农村推进改革的能力。①

知识分子与社会离异，农民感到不满。因此，知识分子的目

① "土地改革"和"农业改革"两词可以根据"改革什么"和"如何改革"来加以区分。以实质或"改革什么"来论，"土地改革"用以指土地所有权，因而也是土地收益的再分配。"农业改革"指改进耕作技术、农业设备、肥料、水土保持、轮作、灌溉、销售等等能提高农业生产力和效率的各种手段。这里讨论的焦点在于土地改革，因为它直接关系到政治稳定。确实，没有土地改革的农业改革会提高经济生产力和农村的不安定性。没有农业改革的土地改革可能提高政治安定，但会减少农业生产。至于"如何改革"的问题，不加其他修饰语的"土地改革"指不用革命方法造成的土地所有权的改变。既然所有革命也都造成土地所有权的改变，那么后一类改变就称作通过革命的土地改革，以区别于通过和平手段的土地改革。

标趋于分散、空想；农民的目标则趋于具体、具有再分配性。后一特点使农民成了潜在的革命者：农民要得益，必须剥夺地主的所有。整个局势就是一场“零和”冲突；一方所失就是另一方所得。另一方面，我们说农民的目标是具体的，意思就是说，如果政府有足够力量来强制执行某种土地再分配，就会给农民打上防止革命的免疫针。向中产阶级知识分子作物质让步，只会培养愤恨和愧疚感；而对农民作出物质让步就能造成满足。因此，凭借革命或其他手段实现土改，能使农民从革命的潜在根源转变为一支基本保守的社会力量。

在第二次世界大战后的日本，土地改革使农民把社会主义的号召视为老生常谈，转而成为保守党派最有力和最忠实的支持者。在南朝鲜，1947 年和 1948 年美国主持把日本人占有的土地进行分配，“确实起了很大作用，既减轻了农村的不安定，又破坏了农民中实际的或潜在的共产主义影响，也促进了他们同选举程序的合作，唤起了后来得到实现的期望：对南朝鲜地主持有的土地也将作类似的处理”。在印度独立后，国大党立即进行的土地改革，使“一些土地拥有者和有地的农民更可能起到与法国大革命后农民相似的作用，而不像俄国或中国的对应成分：提供了一个在现行体制下有着既得利益的小业主的广阔基础，而不是一个迅速工业化可资利用的源泉”。在墨西哥，革命后的土地改革成为二十世纪三十年代后遍布全国的政治安定的重要根源。在玻利维亚，1952 年后实行的土地改革使农民组成一支支持政府同革命集团作斗争的基本上保守的力量。有一篇研究论文指出，“改革尽管在初期有些过火的革命行动，但并未推进该国的共产主义化。可见，农民占有土地以后，国家的繁荣安定就与他们的利害得失密切相关了，他们对思想更加激进的工人阶级起到了遏制的作用。”有时候，玻利维亚政府动员武装农民镇

压城市起义和暴力行动。在委内瑞拉，就像在墨西哥和玻利维亚那样，土地改革使政治气候"更加保守"，并扩大了"全民中基本保守的一部分人的政治影响"。①

土地改革能起到使人变得保守的作用，这一点列宁在对斯托雷平于1906—1911年间试图改变俄国土地所有制的评论中就预见到了。斯托雷平的目标在于降低"村社"的作用，推广个人土地所有制和形成一个得到满足的农村有产者阶级——他们会提供一个支持帝制的稳定来源。"个人所有制，"斯托雷平说，"……是秩序的保证，因为小业主是国家安定的依靠基础。"②列宁对那些认为这样的改革没有意义的革命者立即提出了异议。他在1908年宣称，斯托雷平宪法和斯托雷平的土地政策

> 标志着摧毁沙皇统治的半封建制度的一个新阶段，是向中产阶级君主制转化的一场新运动。……如果这一运动持续非常长的时间……它可能迫使我们摒弃任何土地方案。说这样一个政策"不可能"在俄国成功不过是空谈民主主义的人的一句空话、蠢话。它是可能的！如果斯托雷平的政策继续下去……那么，俄国的土地结构将成为完全资产阶级的，力量较强的农民将取得差不多全部分配的土地，农业将成为资本主义的，而土地问题的任何"解决办法"——不管是激进的，还是别的——在资本主义制度下都将是不可能的。

① 这些引语分别见亨德森，第156—157页；劳埃德·鲁道夫和苏珊娜·鲁道夫："关于不发达国家的政治安定：印度情况"，载《公共政策》(剑桥，公共行政研究生院，1959年)，第9期，第166页；皇家国际事务学会：《拉丁美洲的土地改革》(伦敦：牛津大学出版社，1962年)，第14页；查尔斯·伊拉兹马斯："委内瑞拉、玻利维亚和墨西哥土地改革的比较研究"，载D·B·希恩等著：《玻利维亚的土地改革和社会革命》(未出版稿，威斯康星大学，土地所有制研究中心，1966年)，第708—709页。

② 斯托雷平语，转引自威廉·钱伯林："俄国农民的苦难"，《俄罗斯评论》，第14期(1955年10月)，第297页。

列宁的担心是有充分理由的。在1907年和1914年之间，作为斯托雷平改革的后果，大约二百万农民退出了"村社"，成为个体所有者。到1916年，大约一千六百万合格农户中有六百二十万户申请脱离；1915年，俄国欧洲部分的约半数农民有了可承继的土地所有权。B·沃尔夫指出，列宁"把这事看作是斯托雷平改革同下一次动乱两者之间一场与时间的赛跑。如果动乱推迟二十年，新的土地措施会大大改变农村的面貌，以致农民将不再成为一支革命力量。……'我不期望自己活到目睹这场革命'，列宁在斯托雷平时期临近结束时多次这样说过"。① 结果列宁的预期错了，这在一定程度上要归因于刺客的子弹于1911年9月射倒了斯托雷平。

这样看来，土地改革对政治体制有着很强的稳定作用。然而，正如任何改革一样，一定的暴力也许是产生这种改革所必要的，而且土地改革本身也可能制造一定的暴力。例如，农奴解放激起了俄国农村的一些地方性的起义和反抗。与改革激起的知识分子的极端主义不同，这种暴力随着时间的推移而减少。1861年颁布解放农奴的敕令时，在一千一百八十六处地产上出现了反抗运动。1862年，只有四百处受到反抗的波及，而到1863年就只有三百八十六处了。后来到1864年，土改引起的动乱就几乎被消除殆尽了。② 最初发生的暴力行动和动乱很猛烈，但规模不大，时间短，以后就慢慢地衰落下去，并相当早地归于平息，这样的顺序看来是土地改革造成的典型模式。土地改革，正如卡罗尔所说，"如果认真从事，就是一桩爆炸性的、难以预料的事件；

① 引文和数据均引自沃尔夫，第360—361页。

② 莫斯，第60页；杰罗姆·布卢姆：《俄罗斯的地主与农民》（普林斯顿：普林斯顿大学出版社，1961年），第592页。

但如果不实行，可能爆炸性更大。"①从政治安定的角度来说，土地改革的代价是次要的、暂时的，而得益是根本的、持久的。

按照别的标准，土地改革的利弊也许并不那么分明。土地改革的直接影响，特别是通过革命的土改，通常是降低了农业生产率和产量。但从较长时间来看，生产率和产量两者通常都趋于提高。玻利维亚在1953年土改以后，新的农民业主显然没有生产比他们自身消费更多的粮食的积极性，农业产量严重下降，到六十年代才重新上升。在墨西哥，农业生产率在革命后立即下降，但后来也上升了；在二十世纪四十年代，墨西哥保持了拉丁美洲最高的农业增长率。

支持土地改革的经济上的理由当然是，土地改革使个体农民通过有效使用土地获得直接的经济利益，从而有助于提高农业生产率和农业产量。很明显，土地改革本身未必产生经济利益。还必须辅之以各种类型的、旨在促进有效使用土地的农业改革。只要一个国家的大部分人口扑在土地上，显然，工业的增长主要就将反映在这部分人消费工业产品的能力上。土地改革通过形成一个小业主阶层，大大提高了农村地区的平均收入水平，扩大了国内市场，从而给工业发展以额外的动力。另一方面，也可以认为，土地改革既然缩小了农业单位的平均规模，也就会减少农业生产取得大规模效益的可能性，这一点对整个经济增长起着限制的作用。

土地改革在一定程度上也许确实对经济发展，以至社会福利和政治安定有所促进。然而，同现代化的其他方面一样，这些目标有时可能相互抵触。例如在埃及，1952年的土地改革旨在

---

① 托马斯·卡罗尔："拉丁美洲作为一支爆炸性力量的土地改革"，载特帕斯克和菲舍，第84页。

实行农村的根本性社会变化，并作为“推翻旧有统治阶级的一种杠杆”。在土改后的几年中，农村人口的福利有了许多改善，农业生产指数从 1951 年的 105（以 1935—1939 年为 100）增加到 1958 年的 131。不过，达到这些目的是以牺牲社会目标为代价的。土改“发展成为完成五年计划的一种有用工具；在这一过程中，把改革视为收入再分配的一种主要措施这一原有的概念早已消失。真正的社会动力也已被对经济效益的追求所覆盖”。尽管土地改革取得一些技术上的成绩，但由于再分配的规模小，以及逃避地租控制所养成的无视一切的态度，农民的希望没有实现。① 为了恢复革命的动力和土改的社会目标，1961 年，通过了一项新法律，进一步限制地主可以保留的田亩数，并加紧执行旧法律的其他条款。纳赛尔宣布，新法律的目的在于完全压制封建主义，这项法律也是当时纳赛尔政权向左转这一重大转变的一个方面。五年后，1966 年，伴随着一场新的、更加严厉地执行该法律的运动，再次展开了对“封建主义分子”的攻击。埃及的这一经验表明，只要由官僚机构进行土地改革，经济和技术的目标就趋于压倒政治和社会的目标。政治领导人要将后者推到前台，就必须不时通过政治程序采取行动，重新给改革以动力。

土地改革的政治

土地所有制的模式，一国与一国，一地与一地，显然大不相同。总的说来，在拉丁美洲，数量较少的大地主占有大部分耕

---

① 多林·沃里纳：《中东的土地改革与发展》（第 2 版，伦敦：牛津大学出版社，1962 年），第 208—209 页。

地，而大多数人只占有极少的部分。大庄园和小块土地一般的耕作效率都极低，因而一个土地所有者和另一个的收入差距当然也就非常大。在亚洲，土地所有权通常不像拉丁美洲那么集中，可是，土地租佃，不在地主所有制，人口密度高等现象更普遍。近东国家的特点是，有些国家土地所有权高度集中(伊拉克、伊朗)，有些则租佃率高。除了热带非洲，在极大部分进行现代化的国家里，可能引起某种方式的农民骚乱的客观条件大致相同。如果现代化进行到一定时间而把农民的欲望激发了起来，使他们再也无法忍受眼前的这种种情况，那么，对不少政治体系来说，革命或者土地改革都是很现实的选择。

表 6.2 的数据说明不同国家的土地改革在政治中所占的突出地位。这张表的横轴就农业对一个国家经济的重要性，提供了一个大致的概念；纵轴把国家按土地分配的不平等程度加以分类，数据根据不同国家的不同年份，有些则根据同一国家的两个不同年份。表中所列大部分国家的国名下面是土地租佃及其年代的数字。

从这些数据可以看出，在四种类型的国家里，土地改革不是一个急迫问题。第一类国家是经济发展已达到高水平，农业相对只起较小的作用，因此促使土地所有制高度不公平也不构成社会平等和国家安定的实质性问题。表 6.2 左侧一栏的所有国家差不多都属于这种情况。即使在阿根廷这样的国家，土地所有制很不公平，土地租佃率又高，但土地问题相对而言只是一个次要的问题，因为只有百分之三十的劳动力从事农业。意大利也兼有不公平的所有制和高比例的租佃，但在那里，问题主要集中在南部地区，而且政府已经采取相当有效的行动来对付这个问题。对这类国家来说，土地改革不过是政治中一个次要问题。

第二类的许多国家土地所有制已经或早就具有相当的公平

性。G、J 两组中许多西欧国家属于这一类，它们也属于农业在经济生活中居次要地位的第一类国家。尽管可供比较的精确数字不易找到，至少表内不列的某些正进行现代化的国家也适合这一类型，其中可能包括塞浦路斯、黎巴嫩、土耳其、泰国和印尼。

表 6.2　土地问题引起动乱的可能程度

从事农业的劳动力百分比

农田分配：

吉尼不公平系数

0-29% A	30-59% B	60%及以上 C
澳大利亚-93(48)*	墨西哥-96(30)	玻利维亚-94(50) 20(50)
阿根廷-86(52) 33(52)**	智利-94(36) 13(55)	伊拉克-88(58)
意大利-80(46) 24(30)	委内瑞拉-91(56) 21(50)	秘鲁-88(50)
	哥斯达黎加-89(50) 5(50)	危地马拉-86(50) 17(50)
	厄瓜多尔-86(54) 15(54)	巴西-84(50) 9(50)
	哥伦比亚-86(60) 12(60)	萨尔瓦多-83(50)
	牙买加-82(43) 10(43)	埃及-81(52) 12(39)

乌拉圭-82(50)
35(51)

D

新西兰-77(49)
22(50)
波多黎各 74 (59)
4(59)
联合王国-71 (50)
45(50)
美国-71(50)
20(59)

E

多米尼加共和国-79(50)
21(50)
古巴-79(45)
54(45)
西班牙-78(29)
44(50)
希腊-75(30)
18(39)
奥地利-74(51)
11(51)
巴拿马-74(61)
12(61)

F

洪都拉斯-76 (52)
17(52)
尼加拉瓜-76 (50)
利比亚-70(60)
9(60)

G

西德-67(49)
6(49)
挪威-67(59)
8(50)
卢森堡-64(50)
19(50)
荷兰-61(50)
53(48)
比利时-59(59)
62(50)

H

墨西哥-69(60)
台湾-65(30)
40(48)
芬兰-60(50)
2(50)
爱尔兰-60(60)
3(32)
菲律宾-59(48)
37(48)

I

南越-67(35)
20(50)
埃及-67(64)
伊朗-65(60)
印度-63(54)
53(31)
西巴基斯坦-61(60)

法国-58(48)	菲律宾-53(60)	印度-59(61)
26(46)		东巴基斯坦-51(60)
瑞典-58(44)		
19(41)		
J	K	L
瑞士-49(39)	日本-47(60)	南斯拉夫-44(50)
19(44)	3(60)	
加拿大-49(31)	台湾-46(60)	
7(51)		
丹麦-46(59)	波兰-45(60)	
4(49)		

资料来源:B·M·拉西特等:《世界政治和社会统计手册》(纽黑文:耶鲁大学出版社,1964年),表50,69,70;戴洪超[译音]:"发展中国家的土地改革:所有制的缺陷和政治反应"(未正式发表的论文,哈佛大学,国际事务中心,1967年)。

*吉尼系数和年代。

**租地农场在农场总数中所占百分比和年代。

第三类包括的国家大部分在热带非洲,那儿的土地所有制刚开始由传统的公有型转为个人所有型。这些国家同那些传统公有型所有制即使存在过、也早由个人所有型所取代,以后所有权又集中于少数人手中的正在进行现代化的国家相比,在某种意义上讲,落后了一个阶段。依照土地私人所有化过程的性质,这些非洲国家可能避免如今困扰着许多进行现代化国家的分配不公平问题。

最后一类,也即第四类国家,是近年来通过革命或其他方式实现有效而彻底改革的国家。这一类包括所有已经实现农业集体化的共产主义国家,以及创造出个人土地所有权高度公平模式的波兰和南斯拉夫。在非共产主义国家中,二次大战后日本和

台湾[1]的改革至少暂时消除了作为主要政治问题的土地问题。在一定程度上，墨西哥和玻利维亚通过革命取得了相同的结果，虽然“村社”的经营不善和所有权的重新集中趋势继续在困扰着前一个国家。

在其余进行现代化的国家中，土地改革在政治中占有非常突出的地位。可以预言，在C组的七个国家里，土改的种种问题很可能极其严重，因为这七个国家兼有土地所有制的高度不平等和农业劳动力数量可观的两种情况。玻利维亚在1950年的土地所有制不公平的吉尼系数可能高居世界之冠，租佃土地的数量也极大；1952年，玻利维亚发生了土地革命。1958年，在伊拉克也存在土地所有的高度不平等现象；同年军人发动政变，现代化的军人执政集团推翻旧政权，制定了土改方案。在萨尔瓦多和秘鲁，也有着类似的不平等情况，改革的政府在美国的积极支持下，作出极大努力，在1961和1964年间进行了土地改革。危地马拉和巴西政府也在1954和1964年分别试图发动大规模的土地改革，结果政府被军人叛乱所推翻。在埃及，纳赛尔的土地改革把系数从1952年的81降至1964年的67。六十年代中期，在除玻利维亚以外的六个国家中，土地改革仍然是一个主要的问题。

B、F两组的国家以及凡是30%的或更多的劳动力从事农业、20%或更多的农场是在租来的土地上办的国家(即多米尼加共和国、古巴、台湾、菲律宾、南越和印度)，都符合上述情况。其中两个国家——古巴和台湾——已经实现了重大改革，台湾的不公平系数已从三十年代的65降至1960年的46。其余的20个所有权高度不平等和(或)租佃土地比例较高的国家(B、C两

---

① 台湾省是中华人民共和国的一部分，不应列为国家，下同。——译者

组和除玻利维亚外的F组，另加多米尼加共和国、西班牙、南越和印度），大致都属图表上那些土改和政治的关系特别密切的国家。在这些国家中还必须加上摩洛哥、叙利亚、埃塞俄比亚之类缺少土地所有权数据，但一直以高度不平等著称，或者土改一直是重大政治问题的国家。在所有这些国家中，政治体制的长期稳定很可能取决政府实行土改的能力。

那么，土地改革在什么条件下才是可行的呢？和其他改革一样，土地所有制的改变要求政治体制中权力的集中和扩展。更具体地说，这种改变首先涉及致力于改革的新的上层领导人的权力集中，其次涉及动员农民以及农民有组织地参与改革。土改过程的分析者们有时候试图区分"自上而下的改革"和"自下而上的改革"。实际上，成功的土改必须兼备两个方向的行动。通过革命的土地改革之所以卓有成效，是因为它包括两个因素：领导革命的上层人物迅速集中权力和迅速动员农民参政。像在玻利维亚，农民取得了土地，并组成全国性的农民协会；新上任的统治阶层则制定土改法以巩固农民的权利，并建立为实施改革所必需的行政机构。

如果设想一个社会的传统上层阶级都拥有土地，那么发起自上而下改革的动力必然来自新的上层集团，它既能取代政治体系中拥有土地的利益集团，又能不顾大量土地拥有者的反对，为自己攫取足够的权力以保障土地改革的采纳和实施。土地改革按照其本质来说，必然涉及一些没收的因素。这既可以采取由国家没收全部土地的方式，毫无补偿，一如在革命中所做的；也可以按赋税的估价值征收土地，当然，这种估价值一般远低于市场价格；或者用债券或其他延期付款的方式提供补偿，这类债券通常由于通货膨胀或发行的政府不稳定而大大贬值。唯一真正不用任何这些手段来实施部分或全部没收的像委内瑞拉和伊朗

这类幸运的国家，它们能够实行所谓"石油土改"，用它们的石油收入向土地所有者提供大量补偿。除此之外，土地改革就是强制剥夺一批人的财产，交给另一批人。正是土改的这一性质，使它成为进行现代化的政府的各种改革中最有意义而又最棘手的一项改革。

土地所有者愿否通过还不是革命的土地改革丢失其产权，直接随另一种选择是否即为通过革命而丧失其产权的程度而变化。此外，政府实现土改的能力大小与所有权集中程度的高低恰好成正比。如果土地所有权高度集中，就可以通过没收极少数非常富有、损失得起土地的人，取得数量可观的土地以供再分配。如果土改要求剥夺中等地主或富农这一人数多得多的阶级的财产，那么政府面临的问题也就大得多了。

取代旧的拥有土地的上层集团，其方式可能多种多样，并由来源不同的新的上层集团来实现。在通过革命进行的土改中，农民起义通常用暴力、死亡或恐惧和放逐来消灭大部分拥有土地的上层。激进的城市知识分子则夺取整个社会的政治领导地位，建立新的政治体制，并以土改法令批准农民的行动。通过革命而实行的土改，比用其他手段的更为多见。

实现土改的第二种最有效的手段是靠外国人采取行动。外国人和革命者一样，同现行的社会秩序没有任何利害关系。革命者的法令使叛乱农民的行动合法化，而外国人的行动受入侵军队的支持也成为合法。在这两种情况下，由于新的上层集团和新的群众同时闯进原先受限制的政治舞台，改革就成为可能。外国人通常并不完全取消旧有上层的权力地位，而是通过殖民统治或军事占领来使他们顺从。在殖民制度下，土地所有制的变革通常以西方式的个人产权占有来取代传统的公有制。上文已经指出，这往往促使土地所有权集中到少数人的手中。殖民政府对实

现比较平等的土地所有制很少表示出浓厚的兴趣。二十世纪三十年代美国在菲律宾的所作所为，可以说部分地证明了这一点。

军事占领的情况则不是如此。第二次世界大战后，美国在日本推动了一场近代史上最最有效的土地改革。佃农和半佃农（即租地占他们耕作土地的半数或以上的农民）的比率由43.5%降至11.7%；农业收入来自租金、利息和工资的部分降至4%以下；地主得到的土地补偿按1938年的价值计算，由于战后通货膨胀剧烈，这几乎等于没收。在南朝鲜，美国占领军当局完成了一次涉及对日本人拥有的土地进行分配的土改，后来南朝鲜政府又发动了一场针对朝鲜地主的土改。1945年，佃农或半佃农占全部农业人口的67.2%；到1954年仅占13.5%。同在日本一样，富裕的有地阶级几乎全被消灭，全国农村普遍实现了高度的经济平等。看来似乎矛盾，第二次世界大战后最最广泛的土地改革，不是由共产主义革命就是由美国的军事占领所完成的。

台湾也采用了大致类似的方式。那儿的“占领力量”是中国国民党的统治阶层，他们是在共产党征服大陆后逃到岛上的。土改使佃农耕作的土地占全部耕地的比率从1949年的41.1%降至1953年的16.3%，大大改进了地租和佃农安全。① 美国顾问鼓励农民参与这一方案的实施。由美方资助的农村复兴中美联合委员会也予以支持。

在某些实例中，土改也可以由原来的领导人在现行权力结构范围内发动，先决条件是旧有体系内部权力的高度集中。其中

---

① 见悉尼·克莱因：《第二次世界大战后东亚土地所有制改革模式》（纽约：布克曼出版公司，1958年），第230页，第250页；R·P·多尔：《日本的土地改革》（纽约：牛津大学出版社，1959年）。

典型的情况是，受官僚分子支持的专制君主想把改革强加在不愿意服从的贵族地主身上。亚历山大二世的农奴解放、斯托雷平的改革，以及伊朗 1961 至 1962 年的阿米尼一阿桑贾尼的改革都是通过传统政治体制强行改变的实例。这些都是"从上而下的土地改革"的最极端的例子，因而，这类改革的主要问题在于动员农民的支持行动，动员他们参与，这是保证改革成功的必要条件。

其他传统体系不仅无力动员下面的力量，也缺乏为改革而集中体系内部有限力量的能力。在这样的情况下实行改革，就要求一场大规模的全面革命，或者由现代化的军方上层推翻以地主为基础的旧政权。后一种模式在中东特别常见，如埃及、伊拉克、巴基斯坦和（局部性质上的）叙利亚。埃及的例子清楚说明了土地所有制发展的许多共同特征。在十九世纪以前，土地大部为国家或宗教慈善机关所有。而穆罕默德·阿里的现代化改革鼓励私人所有制和最终把土地都集中到大庄园。结果"到世纪末，大土地所有者这一薄薄的社会阶层从广大的贫苦雇农中明显分化出来"。[①] 从第一次世界大战直到 1952 年，埃及议会和埃及政府一直由大地主利益集团操纵，最大的一个地主就是国王本人。农民都很安分，既无土生土长的资产阶级，又没有自主的城市中产阶级，这等于说，没有任何社会集团足以同地主的统治抗衡。即使最激进的集团也没有给土改问题以压倒一切的地位。例如，埃及共产党人赞同取缔大庄园，但是"整个土地问题在他们的政治和社会斗争中并不占重要地位。甚至在四十年代共产党的活动尚属合法时，主要的共产党期刊《新黎明报》也几乎从不触及

① 加布里埃尔·贝尔：《现代埃及的土地所有制史，1800－1950 年》（伦敦：牛津大学出版社，1962 年），第 13 页起。我对埃及的讨论主要根据这本书。

这个问题。不像其他大部分政党，共产党没有植根在埃及乡村里。"但是，在四十年代，别的集团和改革者把土地问题推到了公众意识的前列。在1952年军官发动革命之前，埃及农村一场真正的土地革命似已初露端倪。"1951年，埃及现代史上破天荒第一次爆发了好多次起义，贫苦雇农把反抗地主作为共同的事业。"不问规模大小，他们终于开始夺占土地和使用暴力。[1] 1952年7月军方登上权力宝座，9月颁布了土改法。

最后，至少可以设想土地改革可由通过民主手段取得权力的一个政党的领导人提出。在印度、菲律宾、委内瑞拉、智利、秘鲁、哥伦比亚和少数别的国家中，土改措施已由民选政府批准通过。然而，通过民主步骤的土地改革是项长期的、令人丧气的、常常无法完成的任务。多元化政治以及议会统治往往和有效的土地改革水火不相容。特别是缺少支配性政党的议会制度无法提供有效手段，为进行现代化的领导人物排除拥有土地的保守分子。在进行现代化的国家里，立法部门比行政部门更加保守，选出来的议会往往由拥有土地的利益集团所支配。

议会与土改之间存在着根本矛盾。例如在巴基斯坦，土地改革在议会体制下停步不前长达十年之久，但阿尤布·汗将军经取得最高权力，土改即被采纳和实施。同样，在伊朗，大地主操纵着议会。为了使土改成为现实，议会不得不暂时休会，然后，通过对公布的土改令进行公民投票，将它确定下来，"议会不管好坏，"主张改革的首相阿米尼怒斥，"都是改革的障碍。"[2]在埃及，同巴基斯坦一样，土地改革立法毫无进展，直到旧政权连同

---

① 加布里埃尔·贝尔，第214—215页，第220—222页。

② 阿里·阿米尼首相语，转引自唐纳德·威尔伯，《当代伊朗》(纽约：普雷格出版社，1963年)，第28页。

国王和议会由纳赛尔及其军界领导人所取代。在埃塞俄比亚，政府提议的 1963 年土改法案遭到参议院的否决。

拉丁美洲的立法机关也历来是葬送土改措施的坟墓。例如二十世纪六十年代初，巴西议会拒不通过古拉特总统提出的土改法令，直到 1964 年才下令颁布。与此同时，在厄瓜多尔，议会“不愿认真考虑阿罗塞门纳总统力主进行的根本改革，诸如修改税法和农业改革”。① 同样，秘鲁议会在二十世纪六十年代初拒不通过土改立法，情愿放弃美国提供的一笔六千万美元贷款，因为支付贷款须以通过土改立法为条件。② 在叙利亚，阿拉伯社会复兴党于五十年代中期提出了相对温和的农业改革方案，但也为拥有土地的利益集团操纵的议会所击败。

在朝鲜，四十年代在美国占领军政府下工作的临时立法议会对土地改革的议案未能采取行动。结果，“在临时立法议会长时间辩论没有产生满意的立法后，霍奇[将军]不得不单方面颁布土改法”。后来，韩国成立后，主要受地主控制的国会还是通过了一项土改法规，以显示其对行政的力量。法案被李承晚总统否决了，但后来另一法案通过了，并得到总统批准。在国会中，“地主是起支配作用的少数派；他们的共同利益在土改法、甚至文官法规中得到了反映。”③

在有选举竞争的进行现代化的社会中，地主分子支配立法的倾向反映为缺乏高效率的政治组织。总人口的绝大部分在农村，则政权的性质取决于农村选举程序的性质。如果没有强有力

---

① 埃德温·留文：《将军们与总统们》，第 47、74—84 页。

② 塔德·肖尔：《革命风云》（纽约：普雷格出版社，1964 年），第 182—183 页。

③ 格雷戈里·亨德森：《朝鲜：政治漩涡》（未出版稿，哈佛大学，国际事务中心，1966 年），第 413 页，第 425—426 页，第 [illegible] 页

的政党、农民协会或其他政治组织，最重要的本钱就是经济财富和社会地位，历来的统治阶层就以这两项为资本，从而以压倒多数被选进议会。当然，在有些情况下，选举程序本身就有助于保证这一点。在智利、秘鲁和其他拉美国家，议会席位按人口分配，但选举权限于能读会写的人。因此，农村选民中的少数上层分子控制了大量的农村席位。不过，在有些中东国家里，存在着几乎截然相反的情况。保守的拥有土地的集团竭力促使把选举权扩大到文盲农民，因为他们深信，他们的经济、社会势力足以控制这些人的选举，可以使其投身他们一边的政治舞台。

只要有强有力而得人心的行政领导，以及对赢得农民选票有着共同兴趣的强大政党组织，民主政府是能实施土地改革的。在委内瑞拉，罗慕洛·贝坦科尔特加上民主行动党强有力的组织，以及与农民协会的密切联系，使一部土改法在1960年得以通过。但即使在这些有利的情况下，议会仍然是反对的主要中心，不得不求助于半议会外的程序。一个不由议会领导的土改委员会成立了，经广泛听证、咨询和调查，委员会拟订了提出的法案，然后递交立法机关，凭借政府在议会中的多数地位，几乎未作任何重大改动，强行通过。"从一开始，这个委员会就是个集合体，包括所有政党和政见的代表人物，以及大部分与农业有关的委内瑞拉利益集团。正因为如此，所有政治派系才能对委员会会务报告的最后定稿取得一致意见。"①实际上，立法手续是在土改委员会比较有利的环境中，而不是议会的不利环境中完成的。这一土改法的成功，引起了想在土改问题上投农民所好的政党之间的一场激烈竞争。"收买选票，"一位委内瑞拉土改官员说，

---

① 约翰·鲍威尔："委内瑞拉的土改政治：历史、制度和进程"(博士论文，威斯康星大学，1966年)，第176—177页。

"是很好的政治策略，没有更好的了。"[1]多少有点相似，哥伦比亚的 1961 年土改法也是由非议会的委员会起草的；但不像委内瑞拉的土改法，它经过了议会多方考虑，并作了进一步的修正。

在印度，土改立法是国大党及其领导人的历史承诺的产物。而且，改革的最后阶段——废除地主——被视为独立过程的一部分。印度地主的土地所有权是英国人在十九世纪建立的，因此废除所有权可以被视为摆脱英国统治完全独立的一个必要的组成部分。外国统治者既能相当轻易地剥夺当地地主的财产，同样，当地的统治者也能相当轻易地剥夺外国地主或源于外国人的产权（只要外国地主无法发起外国干预来恢复那些权利）。可是，后来，印度的土改进展非常缓慢。就是在国家立法机关的管辖之内，而且在整个五十年代，除了北方邦这一著名的例外，印度没有任何国家立法机构曾制订过有效的土改立法。制订出来的法律也往往漏洞百出，使农民很难得到他们的权利，却使地主很易逃避义务。

在南亚另一主要民主国家菲律宾，土地改革遭到了类似的，或许是更糟的命运。胡克起义和麦格赛赛总统活力充沛的领导，诱使菲律宾立法机关通过了土改法。然而这项法令漏洞百出。1962 年联合国的一份报告中的谨慎评语，也许道出了此项法令的无效性："即使这一土改法得到充分贯彻，地主得以保留的大片地区也仍然继续保持高额地租。实际上，法令的条款被认为不足以达到目的，佃农更愿同地主家庭保持良好关系，而不愿依法取得可能得到的好处"。[2] 这一土改法的弱点导致马卡帕加尔总

---

① 转引自伊拉兹马斯，第 725 页。

② 联合国经济与社会事务处：《土地改革的进展：第三份报告》（联合国，1962 年），第 22 页。

统于1963年力促通过了另一部法令。

在任何政治体系里，要制定有效的土地改革方案，需有其他上层集团与有地的寡头政治集团决裂，并且支持这样的立法。在独裁体系里，必须由君主、独裁者或军人执政者带头发动土地改革。在有着强大政党的民主体系里，占支配地位的党的领导可以起到这个作用。如果没有致力于土改的强大党派，制定这种立法通常需要在经济上层阶级的队伍中发生分裂，而且要企业家、商业利益集团和“开明的”土地所有者都支持土改。例如，1936年菲律宾土改法的通过，是由于企业界和中产阶级的集团都支持这种立法，并且把它当作经济发展总规划的一个必要部分。马卡帕加尔总统在为这一旨在消灭租佃制的立法呼吁时，是从土改对经济发展的作用，而不是对社会正义的贡献出发的。法案在议会里碰到很大的阻力，但最后获得通过。“国会对改变土地租佃模式的抵制，”有人说，“随着新兴企业界分享了拥有土地的利益集团的权力，变得越来越弱。”①

拉丁美洲也已出现类似的模式。以企业家和“开明的”农场主和农场经营者为一方，以“半封建的”地主为另一方，这两者之间的分歧有利于哥伦比亚1961年土改法的通过。在秘鲁，类似的分歧促进了1964年土地改革法案的通过。在巴西圣保罗州，1961年的农业改造法部分是“城市新兴的中、上两个阶级对土地政策具有强大的影响力”的结果。② 如果没有一个能不顾土地拥有者阶层的反对而强行通过土改立法的强有力的政治组织，那么，要使土改立法获得通过，看来需要与工商界领袖结成伙伴

---

① J·格罗斯霍尔茨：《菲律宾的政治》（波士顿：利特尔·布朗出版公司，1964年），第71页。

② 赫希曼，第155—156页；卡罗尔，第107—108页。

关系。

“任何事业的开始阶段，”基马尔曾经说过，“必须是自上而下，而不是自下而上，”许多研究土改问题的学者坚持相反的观点，认为土改只能由农民的积极行动和要求来发动。然而，就土地改革的发动来说，两种极端的主张似乎都不正确。土地改革既可以由政府领导人发动，也可以由广大农民发动。只要不是革命，农村的骚乱和暴力，以及能向政府提出有效和协调的要求的农民协会的组成，通常都能起到加快土改立法的作用。四十年代后期和五十年代初菲律宾的胡克起义使 1955 年土地法成为可能。秘鲁库斯科地区的农民夺取土地，农民组织的力量增强，都促成了秘鲁 1964 年土改法的通过。五十年代后期委内瑞拉的[农民]夺占土地，也使 1960 年的土改法易于通过。在哥伦比亚，三十年代通过的土改法，就像任何革命政府的典型行动那样，主要意图是把早已发生的土地夺占合法化。在智利和巴西，1961 年组成的全国性农民组织给与两国政府中有志于推进改革的人们以动力。

另一方面，土地改革也只是下面推动的结果。在大多数国家里，佃农和无地农民既无能力也无组织足以使他们把自己组成一支有战斗力的政治力量。他们更趋向于利用政府的软弱来夺占土地，而不倾向于利用政府的力量和试图说服政治领导人为他们的利益而运用政府的权力。甚至在像菲律宾这样的国家里，在六十年代初期，贫农和佃农由于缺乏有力的组织，对于 1963 年土改法的通过未起多大作用。结果，在许多情况下，上层人物，由于缺乏农民的当前要求，可能就以对农民未来要求的预期为根据，采取主动来处理土地改革问题。在六十年代初期的哥伦比亚，“准备从土改法得到最大好处的社会集团——哥伦比亚的小佃农，用谷物交租的佃户、小土地所有者和无地的劳动力，在通

过土改法方面只起很小的和间接的作用”。夺占土地确实也发生了，但规模不大。在委内瑞拉，贝坦科尔特的意识形态信仰和政治领导成了温和夺占土地的必要补充。在伊朗，根本没有农民暴力行动或非法活动。在这种情况下，同哥伦比亚一样，推进改革的领导人更加关心未来可能出现的大规模暴力行动，而不是过去发生的小规模暴力事件。“我不想成为命运的预言者，”哥伦比亚的一位议员说，“但假如下届国会不能制定土地改革法，革命将是无可避免的，”“分田地，不然就面临革命——或者死亡，”阿米尼首相警告伊朗的上层社会说。[1]

尼尔认为，不是“土地改革造就农民中的一代新人，而是新人造就土地改革”。[2]不发生革命的时候，新人最初往往来自非农民的阶级。不管土地改革是怎样被发动起来的，它是否有效都取决于农民积极的和最终有组织的参与。动员农民未必为了发动土地改革，但土改要成功就必须动员和组织农民。土地改革法令只有由致力于使其生效的机构制定，才能卓有成效。如果土地改革要成为现实，政府和农民这两个组织环节都是必要的。

首先，几乎在一切情况下，政府必须成立一个新的机构，它既要有充足的经费，又要有献身于改革事业的精干而有专长的工作人员。在土改成为重大问题的国家中，中央农业部大都是软弱无能的机构，不大赞成现代化和改革，而且往往听命于现存的农业利益集团。冷漠的官僚机构能使改革沦为一纸空文。例如，有一篇综合评论把印度若干地区的土地改革之所以失败归于两

---

① 赫希曼，第112页，第157页；阿米尼首相语，引自杰伊·沃尔兹：《纽约时报》，1961年5月30日，第4版。

② 沃尔特·尼尔：《印度农村的经济变化》（纽黑文：耶鲁大学出版社，1962年），第258页。

个原因："一是立法本身错误，另一个原因是地方各级政府官员态度不积极。除了阿利加尔一个地方，其他各处都未认真执行制订的土改立法"。[1] 几乎所有卓有成效的土地改革都涉及土改机构的建立。此外，动员一支可靠的官员队伍来实施农村的改革也是必要的。日本的土地改革用了约四十万人去做二百万公顷土地的购买和转户工作，并重签了四百万份租契。台湾的改革用了一支大约三万三千名官员组成的行政队伍。在菲律宾和伊朗，军队也被用来协助实施改革。[2] 恰成对比的是，在印度，六十年代初只有约六千名专职的工作人员从事土地改革。

土地改革的第二个组织方面的要求，是农民本身的组织。集中的权力能颁布土改法令，但只有扩展的权力才能把法令付诸实施。通过法令，可能不需农民参与，但贯彻法令，则必须农民参与。特别是在民主国家内，土改法令可以因为尊重舆论或意识形态上的信仰而得到通过。但若没有农民组织起来参与贯彻，这种法令常常得不到实施。印度有人指出，"农村所以未能发展，在于农村发展不能通过行政管理来实现，而只能予以组织。行政事务可由文官负责，但农村发展是个政治任务，不能由行政担当。"[3] 农民联合会、农民协会、农民合作社都是保证土改持续不断所必需的。不管这些组织公开宣布的职能是什么，组织起来这一事实使农村形成了一个新的权力中心。德托克维尔对联合的民主性

① 沃尔夫·拉代因斯基：《帕克卡亚地区土地所有制情况研究》(新德里：印度政府出版局，1965年)，第9页。

② J·洛辛·巴克："亚洲国家的土改进展"，载沃尔特·弗罗利克编：《土地所有制、工业化和社会安定：亚洲的经历和前景》(密尔沃基：马克特大学出版社，1961年)，第84页。

③ 《经济周刊》(孟买)，1964年2月，第156页，韦恩·威尔科克斯引自"巴基斯坦1958年的政变"，载《太平洋事务》季刊，第38期(1965年夏季号)，第153页。

科学研究给农村政治带来了一种新的政治力量，与一直是地主阶级权力主要来源的社会地位、经济财富和高等教育相抗衡。

因此，创造农民协会是一种政治行动。最经常、最有效地采取这一行动的是那些政党，它们关心通过农民组织的机制来动员农民拥护它们，并把农民牢牢地同自己团结在一起。在进行现代化的国家里，几乎每一个强有力的政党都同一个农民组织紧密联系着。这样的农民组织显然是为政党领导人的利益服务，但它也为农民的利益服务。

> 不管农民取得什么权力［有一篇比较分析的论文作出结论说］，它会逐渐对中央政府施加一种保守的影响，因为农民是小私有者，对私人财产极为重视。但是，对广大农民的权力增长最重要的，是伴随农业改革往往产生农民辛迪加组织这一现象。完全可以证明，这些利益集团的形成是许多农业改革运动的最重要的结果。①

总之，改革只有在组织起来以后才能成为现实。农民的组织是政治行动。有了有效的政党，才会有有效的农民组织。

① 伊拉兹马斯，第787页。

7 政党和政治稳定

现代化和政党

现代社会中的政治共同体

现代化由于动员新人扮演新的角色而导致产生了一个更大、更加多样化的社会，这种社会里不存在大家庭、乡村、氏族或部落等“自然”共同体。由于现代化社会是一个更大的社会，它的界限常由地理和殖民历史的偶发事件所决定，它常常是一个包含众多宗教、人种、民族和语言集团的“多元”社会。在传统的社会中，可能也存在这样的公共性集团；但由于参政的水平很低，这些集团提出的一体化方面的问题也很少。但是，在这种公共性集团中，当社会动员的范围向下扩展，集团之间的对抗就加剧。把原始的社会力量结合成一个单一的全民政治共同体，也变得越来越困难。现代化产生了一些在传统社会中或不存在，或处于其政治活动范围外的社会集团和经济集团，并使它们具有政治意识和参与政治活动。它们要么被吸收同化进整个政治体系

中，要么就成为针对这个政治体系的对抗和革命的源泉。因此，在进行现代化的社会中，政治共同体的成就既包括公共性集团的"横向"一体化，又包括社会和经济阶层的"纵向"同化。

现代化所产生的政治意识和参政的扩大，是引起国家一体化和政治同化问题的共同因素。参政和制度化两者都处于低水平而保持稳定平衡的政体就面临未来不稳定的前景，除非政体能跟上参政的扩大。但是这样做的指望相对来说并不大，因此可以推想，这类社会是不稳定的。另一方面，那些已经创立大规模的现代化政治体制，有能力处理比现在广泛得多的参政的社会，可以推想为稳定的。参政已经超过制度化的社会显然是不稳定的，而两者处于高水平并取得平衡的社会可以说是确实稳定的。这些政治体系在政治上既是现代式的，也是发达的；它们有着若干体制，确实有能力把现代化造成的新的社会力量和高水平参政吸收进体系中来。

低水平参政的社会的未来稳定性，主要取决于这个社会用以对付现代化和扩大参政的政治体制的性质。组织扩大参政的体制上的主要手段，就是政治党派和政党体系。一个在参政水平还相对低时政党就已组织得相当完善的社会（印度、乌拉圭、智利、英国、美国和日本的情况大体就是如此），在扩大参政中其稳定性所受的影响可能比后来在现代化进程中才组织政党的社会要小。六十年代，马来亚传统的领导人已经把多元的种族集团组织进一个单一的政党框架，而泰国实际上不存在政党，因此政府缺乏组织机制来吸收同化新的集团。两者相比，推定马来亚的稳定性要高于泰国。

在六十年代拉丁美洲的大部分国家中，农民所表现出的卷入政治体系并与之一致的水平不高。然而，可以推测，像墨西哥那样广泛的政党体系，其处理这一问题的能力要比巴拉圭之类

未经制度化的独裁政体高出很多。没有政党的专制君主国，参政的水平很低，这样的社会(如沙特阿拉伯、利比亚或六十年代的埃塞俄比亚)可以说是不稳定的。同样，像杜瓦利埃领导下的海地、特鲁希略领导下的多米尼加共和国或者较早的迪亚斯领导下的墨西哥之类的社会，既没有高效率的传统政治体制，也没有高效率的现代政治体制，因而面临着高度不稳定的未来。六十年代的美国政治体系，面临着吸收黑人少数民族进入体系的问题。这种问题同许多进行现代化国家的政治体系所面临的问题并无重大差别。在过去，美国的政治体系和美国的两大政党，在恰恰是这样的吸收问题上，显得颇有组织能力。能否成功地把克伦人、泰米尔人、库尔德人或者黑人吸收入缅甸、锡兰、伊拉克或苏丹的政治体系之所以大成问题，唯一的原因是那些国家的政治领导人没有那么高度发展的和制度化的程序来处理这些问题。

有着高度发展的传统政治体制的社会，可以把这些体制稍加改变来发展更高水平的参政。在某种时刻，政党是组织和构造扩大的参政所必不可少的，但这些政党只起到补充体制力量的次要作用，而不能填补它的空白。然而，大部分后起的进行现代化的国家，缺乏能成功地适应现代国家需要的传统政治体制。因此，要减少由于扩大政治意识和参政而引起政治不稳定的可能性，就必须在现代化过程初期建立现代政治体制，也即政党。

后起的进行现代化的国家有一个特殊的问题，那就是它们将同时面临较早进行现代化的国家在相当长的历史时期内先后碰到的种种问题。然而，同时性既是一种挑战，也是一种机会。它至少使那些国家的领导人能选择他们愿意优先处理的问题。对较早进行现代化的社会来说是由历史决定的课题，对后起的现

代化社会来说就成了自觉抉择的事情了。两者的经历都表明，及早注意政治组织和建立现代政治体制这两个问题，可以使现代化的进程比较顺利和稳定。“你们先求政治之国，这些东西都要加给它了。”①加纳政治上的腐败突出了恩克鲁玛没有遵循自己箴言的恶果。不过，政治之国是无法找到的；它必须被创造出来。

共产主义国家在提供政治秩序方面的相对成功，主要来自它们对政治组织的自觉行动给予优先考虑。在苏联，新经济政策的一个作用就是，在三十年代苏联社会工业化和苏联农业集体化之前，容许党的重建和加强，恢复党的干部的活力。布尔什维克及时首先注意完善他们此后统治俄国所要通过的政治组织。因此，早在1923年

> 已经奠定由党来控制全民生活的基础：控制人员任命的制度得到完善，使中央机关能把信得过而且经过很好筛选的被提名者安排到各级党组织的主要职位上；严格的党纪，既保证了被任命者服从中央，也保证了地方党组织广大普通党员服从中央任命的人；最后还确立了党对国家机构的最高权威。②

在二十年代的其余时间里，党对工业和文化的控制是和党中央机关对党的控制同时展开的。到1930年，一个政治体制建立了，它能从事工业化、集体化和作战，并经受得住它们的后果。1949年以后，中国共产党采取了类似的路线。最优先考虑的问题是扩大党对全国的控制和整顿党组织。直到五十年代后期，发

---

① 此处作者套用《新约全书·马太福音》第6章第33节语而略作改动。原文为：“你们要先求他[指上帝]的国和他的义，这些东西都要加给你们了。”——译者

② 伦纳德·夏皮罗：《苏联共产党》（纽约：兰登书屋，1960年），第258页。

展经济才移居党的目标的前列。北朝鲜采取的先后次序也没偏离这个模式："朝鲜经济机构的发展比政治机构慢，尤其是在贸易和农业方面。到1948年，采纳苏联的政治方式的工作几乎已告完成，而经济的苏维埃化直到1957年才接近完成，私人经济成分到那时已降至无足轻重的比例。"①

非共产主义的一党制国家的现代化努力取得较大成功者，也是给政治目标以最优先考虑的。在土耳其，基马尔在转向社会改革和经济发展之前，有意识地先奠定社会的民族基础，再奠定政治基础。同样，在墨西哥，从1910年革命至1940年这一时期

> 是墨西哥为国家的新任务发展基本先决条件的年代。在这三十年间，国家重新取得了对全国的实际控制；它开始为自己的存在塑造和规定新的哲学以及实现自己目标过程中的新任务，它创建了一套新的权限并形成了一批新体制，它试图着手新的规划并对国内的信贷、交通运输、水力资源以及土地所有制等老问题作新的处理，从而开始显示出自己的力量。②

在三十年代，加强国家力量和发展党组织，为四十和五十年代墨西哥的国民生产总值增加两倍奠定了基础。

在突尼斯，新宪政党政府也是在1961年转向经济和社会发展规划之前，优先考虑促进民族一体化和发展政治体制问题的。一个类似的优先模式在突尼斯的西邻也定了下来。"在阿尔及利亚同在中国一样，经济发展不是第一号优先，而是第三

---

① 菲利普·鲁道夫：《北朝鲜的政治经济结构》（纽约：太平洋关系学会，1959年），第61页。

② 雷蒙德·弗农：《墨西哥发展的困境》（剑桥：哈佛大学出版社，1963年），第59页。

号优先。首要的目标就是建立国家；其次是组成全国的统治阶级。要达到这两个目标，尤其是第二个，在第三个目标上后退也许是有利的。"①在进行现代化的社会里，"建立国家"的部分意义在于创建有效的官僚机构，而更重要的意义就是指建立一个能组织新集团参政的有效的政党体系。

政党组织参政；政党体系影响参政扩大的速度。政党和政党体系的稳定和力量，取决于其制度化水平和参政水平。高水平的参政和低水平的政党制度化相结合，就产生政治混乱和暴力。相反，低水平的参政也会削弱政党对其他政治体制和社会势力的力量。扩大参政是符合政党领导人的利益的，只要他们能在他们自己政党的范围内组织参政。一个受群众支持的政党显然比只受到有限支持的政党为强。因此同样，一个有群众参政的政党体系，要比一个由于扩大参政而导致党同其可能的支持者逐渐分离，并且把一度有着广大基础的组织变成一小批没有根基的政客的政党体系为强。参政没有组织就退化成群众运动；组织没有参政就退化成私人小集团。强有力的政党必须有高度的政治制度化和高度的群众支持。"动员"和"组织"这两个紧密关联的共产党政治行动口号，恰好指明了一条政党获得力量的途径。把这两者结合起来的政党和政党体系使政治现代化和政治发展趋于一致。

与选举和代议制国会或议会不同，政党和政党体系在整个政治体系中既起着被动的作用，也起着能动的作用。选举和议会是代议制的工具；政党则是动员的工具。因此，议会或其他类型

---

① M·考皮埃尔："非洲的极权主义"，载《证据》杂志，第143期（1963年1月），第17页；也引自I·沃勒斯坦："非洲一党制国家政党的衰落"，载拉帕隆巴拉和韦纳编：《政党和政治发展》，第204页。

选举产生的议事机构，和比较静止的传统社会是相当协调一致的。社会结构中的占主导地位的集团的力量再现在议会里。选举产生的议会本身既不表示政治体系的现代性，也不表示它易于接受现代化。这对选举也同样适用。没有政党参加的选举再现了现状；它也是一种使传统结构和传统领导权有一点人民认可的合法性的保守手法。确实，这样的选举的特点往往是出席者很少。而有政党参加的选举则提供了在一种体制的框架内进行政治动员的机制。政党把参政从混乱的途径上引入选举渠道。参加选举的政党力量愈大，参加选举的人数便愈多。不利用政党，为数不多的几个候选人相互剧烈竞争所能招来的选民人数，远远少于一个不存在有力反对的强大政党所能吸引的人数。共产主义国家选民出席人数达99%，足以证明那些国家的党是强有力的；西欧国家的出席人数为80%，这是那儿的党派组织高度发达所反映出的相应数字；美国两党所动员的60%的出席率，反映出两党组织比较松散。

无政党国家的脆弱性

传统的政体没有政党；进行现代化的政体需要政党，但常常不想要政党。在这样的社会里，反对政党的有三个不同的来源。保守分子反对政党，因为他们合乎情理地认为政党是对现有社会结构的一种挑战。在没有政党的情况下，政治领导权来自在传统的政府和社会等级中的地位。对基于世袭继承、社会地位或土地拥有的统治阶层的政治权力来说，政党这一发明天生是个威胁。保守分子对政党的态度，在1794年华盛顿的警告中被很好地反映了出来。他指出：那种“自造的社团”一直在“不断地努力撒播”对国家的“猜疑、妒忌，当然还有不满的种子”，如果不加

制止，它们会毁坏这个国家的政府。[①]

无可避免，一个在位的君主往往把政党看作是引起分裂的力量，它们不是对他的权威表示坏疑，就是使他统一国家并使之现代化的种种努力变得极为复杂。想把君主统治和政党政府混合起来的努力几乎总是以失败告终。不能不在博林布鲁克和伯克之间作出抉择；[②]希望把保守的权力和现代化政策结合起来的个人或集团，都觉得前一位比后一位更加吸引人。进行现代化的君主必然把自已看成是“爱国的国王”，他“不支持政党，却像是臣民共同的父亲那样统治国家”。[③] 保守的非王室的领导人——沙立、阿尤布·汗、佛朗哥、李承晚——对于发展政党都有着类似的反感，尽管他们很可能被迫对政党的需要作出让步。因为没有政党的国家也就缺少体制性手段来作出持续的变化，并经受得住这种变化的影响。这种国家在政治、经济和社会等方面进行现代化的能力是极为有限的。迪韦尔热说，“一个没有政党的政权必然是一个保守的政权。”[④]

在进行现代化的国家里，保守分子对政党的反对常常伴随着行政官员对政党的反对。十足的保守分子对政治现代化的合理化和参政两个方面，都持否定的态度。反对政党的行政官员承认有必要把社会和经济结构加以合理化。但他不愿承认现代化

---

① 乔治·华盛顿致杰伊的信，1794年11月1日，《著作集》(W·C·福特编，纽约：普特南出版公司，1891年)，第12页，第486页。

② 博林布鲁克勋爵(1678—1751)：英国政治家。他认为君主专制是最好的政体。伯克(1729—1797)，英国政论家。他对“政党”作出的解释是：政党是人们根据共同的原则联合组织的团体；它可以成为国王和议会之间的纽带；它能使行政机构具有连贯性和实际力量。——译者

③ 博林布鲁克勋爵：“论爱国君主”，《文集》(伦敦：汉萨父子出版公司，1809年)，第4卷，第280—281页。

④ M·迪韦尔热：《政党》(纽约：约翰·威利出版社，1954年)，第426页。

有扩大人民大众参政规模这一含义。他们的模式就是官僚模式：目标在于效率和消除矛盾冲突。政党只是把种种不合理和腐败的考虑引入对人人均应赞同的目标的有效追求中而已。反对政党的行政官员可以穿任何服装，但是穿便衣的总不如穿制服的可能性大。

反对政党的第三个来源是那些承认参政但认为没有必要去组织参政的那些人。他们信仰的是人民党主义的、卢梭式的直接民主。反对政党的保守分子相信，现存的社会结构就足以把人民和政府连接起来。反对政党的行政官员认为，官僚机构能满足这些需要。持人民党主义的反对者，否认人民及其政治领导人之间需要任何中介结构。他们要的是“没有政治的民主”。贾亚普拉卡什·纳拉扬和纳赛尔以及塞拉西一世都否认政党和政治现代化的关联性。

保守分子把政党看作是对现存统治集团的一种挑战；行政官员把它看作是对合理化统治的一个威胁；入民党主义者把它看作是表达普遍意志的一个障碍物。可是，所有的批评都有某些共同的主题。这些也许在华盛顿的话里讲得最有说服力和最为雄辩，他曾经警告过“政党精神”对美国政府体系的“有害影响”。华盛顿说，政党

> 总是分散公共议事机构的注意力，削弱公共管理机构的力量。——政党以没有多少根据的猜忌和种种假警报搅乱社会，引起一部分人对另一部分人的敌意，挑起暴动和反叛——它开启通向外国势力和腐败的大门，而这些又通过党派激情的渠道极为方便地进入政府本身。这样，一个国家的政策和意志就会受制于另一国的政策和意志。①

---

① 华盛顿：《告别演说》，见福特编，第13卷，第304页。

5、

华盛顿的话简洁地表达了今天对政党提出的四个主要指控。政党促使腐败和行政无能。政党分化社会并且促成矛盾冲突，正如阿尤布·汗所说，政党"分化和迷惑人民"。政党助长政治动乱和政治软弱。它们使国家备受外部力量的影响和渗透；如果听任政党自由发展，那么正如一位进行现代化国家的领导人所说，至少有一个政党将成为美国中央情报局的工具。

这些反对政党的论述透露了政治现代化早期阶段有关政党历史起源的种种情况。实际上，这些论述与其说反对政党，毋宁说是反对软弱无力的政党。腐败、分化、不稳定和易受外来影响都是软弱无力的政党体系的特征而不是强有力的政党体系的特征。这些实际上也是软弱的政治体系的普遍特点，它们缺乏稳定而有效的统治体制。政党确实可能为腐败提供诱发因素，但是强有力的政党的发展，能以制度化了的公共利益取代分散的私人利益。在发展初期，政党以派系的面貌出现，从外表看加深了矛盾和分裂。但是，随着力量的增强，政党成了结合各种社会力量的纽带，并为超越较狭隘的集团的忠诚和一致性奠定基础。同样，通过领导权继承以及吸收新集团进入政治体系两种程序的正常化，政党为稳定的和有条不紊的更迭而不是为动乱提供了基础。最后，虽然软弱的政党确实可能成为外来势力的工具，但强有力的政党大半能为政治体系不受外来影响提供组织机制和防卫手段。一些人归咎于政党的种种弊病，实际上是政党还不存在或者仍然非常软弱时到处出现的派系和小集团的那种分散、混乱的政治活动的属性。要消除这些弊病，只有靠政治组织；而在进行现代化的国家中，政治组织就是政党组织。

对政党的普遍疑虑，说明在许多进行现代化的国家中还普遍存在着反政党的干涉和镇压政策。在高度传统性的政治体系中，上层人士通常企图制止政党的出现。政党组织像工会和农民

协会一样是非法的。在这种体系中的限制放宽时，也会允许某种形式的政治联合公开出现。可是在大多数情况下，传统的统治者和传统的上层人士都企图把政治集团限制于在议会范围内发挥作用的上层内部的派系和小集团，如果存在着这样的议会的话；或者限制于官僚政治范围之内。因此，时至二十世纪六十年代，在埃塞俄比亚、利比亚、沙特阿拉伯、约旦、科威特，以及少数几个依然存在着的总的说来是小型的王国里，还不存在政党。在别的传统体系下，例如泰国和伊朗，政党曾非常脆弱地存在于一时但随即或被宣布为非法(泰国)，或受到严格的限制(伊朗)。在所有这些体系下，随着现代化的进展，组织参政的需要也增加了。这些体系在有些情况下显示出了当代稳定性的一切标志，但其政府企图阻止政党发展的努力使这些国家可能变得不稳定。组织真空保持得越久，爆炸性也就越大。

大部分进行现代化的国家的政府，在某一时期都曾执行过压制政党的政策。有时也允许在传统的议会内组织党派，或者由人民团体组成党派。在与殖民统治的斗争中，党派也可能发展起来。在其后的一个阶段，也可能作出减少体系内部政治权力的努力，并且既限制参政也限制同参政有关的组织。在传统体制下，例如摩洛哥，政党发展一度相当迅猛之后，君主可能重新维护其权威。更加常见的是，在政党遭到削弱而支离破碎之后，军人独裁者便掌握权力，并宣布政党为非法，试图完全用行政手段来统治。在大部分拉丁美洲国家中，政党总有一个时期曾被宣布为非法。在非洲和亚洲，凡是在独立后民族主义的文职领导人被军事政变推翻的国家中，政党大多也遭到禁止。压制政党往往伴有试图削减政治觉悟水平和政治活动规模的巨大努力。例如在西班牙，内战时期和内战之后不久，长枪党是支持反叛事业有用的动员与组织工具。但后来，佛朗哥政权意在提倡政治上的消极而不

是政治上的参与，结果长枪党的重要性就大为降低。

在政党受到压制的国家里，超出小集团或派系规模的政党也有其存在的社会基础。这种政党植根于巨大的、有时也是自觉的社会力量。长时间压制政党因而产生许多势力，一旦独裁统治结束，这些势力就迸发出来，具有爆炸性的能量。参政的迅速升级，常和迄今隐伏或处于地下状态的资源公开露面同时发生。专制统治的结束越是出乎意外，参政的扩大就越广泛，越多样化。① 这一扩大通常导致右翼的反动和保守的独裁集团重新作出努力，去减少参政，并恢复基础窄小的政治秩序。

没有党派的国家是适合传统社会的正常国家。然而随着社会的现代化，没有政党的国家就越来越反对政党。要防止或压制政党，就得作出自觉的和强制的努力。的确作出越来越多的努力，来提供政党的代替物，掌握组织参政的技巧，使之尽量减小

表 7.1　实行现代化的国家独立以来的政变和未遂政变

政制类型	国家数	发生政变的国家	
		次数	百分比
共产主义	3	0	0
一党	18	2	11
一党为主	12	4	33
两党	11	5	45
多党	22	15	68
无有力政党	17	14	83

资料来源：F·R·冯德梅登：《发展中国家的政治》(恩格尔伍德·克利夫斯：普兰蒂斯·霍尔出版公司，1964年)，第65页。

① 见M·韦纳和J·拉帕隆巴拉："政党对政治发展的影响"，载拉帕隆巴拉和韦纳，第400页。

广泛性和破坏性的后果。在进行现代化的社会中，政府愈是敌视政党，这一社会未来不稳定的可能性愈大。在没有政党的国家中，军事政变比在任何别的类型的政治体系中更常发生。一个没有政党的政权是保守的政权，而反对政党的政权则是反动的政权。现代化的进展增加了无政党体系的脆弱性。

强有力的政党与政治稳定

进行现代化的政治体系的稳定程度，决定于其政党的力量强弱。一个政党的力量则视其所组织的群众支持大小而定。政党的力量反映出支持的规模和组织的水平。凡取得真正或推定的高水平政治稳定的进行现代化的国家，都至少拥有一个强有力的政党。国大党、新宪政党、民主行动党、坦噶尼喀非洲民族联盟等，每个政党都一度是进行现代化的社会的有效政治组织的楷模。五十年代印度和巴基斯坦两国政治稳定的差距可以用国大党与穆斯林联盟之间组织力量的差距来衡量。在日内瓦会议之后的十年中，北越和南越之间政治稳定的差距可以用劳动党为一方和大越党、越南国民党、勤劳人党为另一方之间的组织力量的差距来衡量。在阿拉伯世界，以突尼斯为一方，东地中海为另一方之间政治稳定的差距，在很大程度上就是新宪政党的活动范围宽广、高度制度化同阿拉伯社会复兴党的高度制度化，但活动范围狭隘之间的差别。

一个政党体系易受军方干预的程度同其政党的力量成反比。像墨西哥和土耳其这样的国家形成了强有力的政党，也就找到了减少军方卷入政治的途径。政党力量的下降，领导的分崩离析，群众支持的烟消云散，组织结构的衰退，政治领导人由政党转向官僚机构，个人崇拜的抬头，这些都预示军官们占据国会的

时刻即将到来。军事政变并不摧毁政党，只是认可已经发生的衰退。例如在多米尼加共和国，胡安·博什①的党，在他被选为总统以后，“已经开始解体”。结果，这个政党“对警察和武装部队并未提出挑战。看来，多米尼加革命党的大多数领导人成了官僚，忙于改革规划所必要的技术和行政职责”。② 因此，暴力、暴乱和其他形式的政治动荡，在没有强大政党的政治体系下比在有强大政党的体系下更可能发生。

第二次世界大战后进行现代化的非共产党国家，大部分都缺少有力的政党和有力的政党体系。大多数党派都很年轻，未能表现出真正的适应力。主要的例外是一些拉丁美洲的政党和印度的国大党。此外的大多数政党不仅太年轻，而且仍然由他们的创建人领导着。一个政党的组织力量首先由这个党在创始人或者第一个使它掌权的令人膜拜的领袖死后是否能存在下去来衡量。国大党的适应力反映在其领导人由班纳吉和贝赞特传至戈卡莱和蒂拉克，然后传到甘地和尼赫鲁的更替上。同样，领袖由卡列斯改为卡德纳斯使国民革命党走上成功的制度化道路，后来改名为革命组织党，就标志了这一成功。以色列工党的组织力量可以从下列事实中得到测定：该党不仅能在本—古里安退出后存在下去，还能在他积极反党以后存在下去。这是党强于它的领导人的一个明显的例子。在波多黎各，穆尼奥斯·马林与本—古里安形成对比，他有意识地选择退出人民民主党的领导岗位，部分是为了要促进该党的制度化：“选举是个开始，”他说，“我已开始证明，我们的岛没有我一样能行。人民会习惯于

① 胡安·博什（1909—）：多米尼加作家、学者、左翼政治家，多米尼加革命党的创建人。1962年当选总统。——译者

② E·留文：《将军们和总统们》，第61页。

制度化政党这一概念，人民会懂得配合桑切斯工作，就像他们配合我那样。"①另一方面，软弱的政党依赖领导人。在国家独立后不久，锡兰的森纳那亚克、巴基斯坦的真纳和阿里·汗、缅甸的昂山等人的逝世直接加快了他们的政党的解体。印度甘地和帕特尔的去世对国大党并没这样的影响，这并不只是因为尼赫鲁的关系。

政党力量的第二个方面就是组织的复杂性和深度，特别反映在政党同工会、农民协会之类的社会—经济组织之间的联系上。在突尼斯、摩洛哥、委内瑞拉、印度、以色列、墨西哥、牙买加、秘鲁、智利以及另外几个国家中，这样的联系大大扩展了号召力，也增强了主要政党的组织。这种联系还造成了职能组织与政治组织关系方面一些常见的问题，而政党与工会或农民协会之间的联合程度是各不相同的，从几乎完全合成一体到松散的、为某一特殊目的而结成的联盟不一而足。当然，政党到了与单一的一般社会力量的有组织的呼声合而为一的程度，它的个性就丧失而变成那个社会集团的工具。在比较强大的政党内，工会和其他职能团体的领导从属于党的领导，而政治决策这一领域被谨慎地保留给党的领导。但大部分进行现代化的国家中的政党并没有这种起支持作用的组织上的联系。在大多情况下，它们无法对工农大众形成广泛的号召力；在有些情况下，党或党内个别领导人确实有这种号召力，但他们没有发展组织上和体制上的框架来组织群众支持。

政党力量的第三个方面关系到政治活动家、权力追求者与党同心同德到什么程度，也关系到他们把党看作只是达到其他目的的一种手段到什么程度。与党争夺政治活动家效忠的对手，

① 穆尼奥斯·马林：《纽约时报》，1964年12月27日，第43版。

可能有传统的社会集团、官僚机构或者别的党派。例如，保守的党派通常更为信赖社会结构和从属关系，因此它们的发展组织比之抵制或攻击现有社会结构的激进政党发展的组织，其自主性小，结合力差。正如P·康弗斯所提出，"在大多数政治体系中，当人们从一系列政党中自右向左移时，可以见到对集团忠诚和内聚力本身的公开强调日益增加。"①

许多独立后进行现代化的国家的政治领导人，会由效忠民族主义政党转而效忠政府官僚机构。实际上，这是殖民准则对他们思想意识上的腐蚀，也说明他们从人民统治向行政统治的政治上的转变。在许多非洲国家中，民族主义政党是独立前存在的唯一重要的现代组织。政党"往往组织得很好。政治斗争的环境以及上层领导人物对作为政治变革主要工具的政党的献身，导致上层把主要精力和才智用于创建一个坚实的、反应迅速的组织，它能响应最上层的指令采取熟练的行动，并能为政治目的而找出群众中的不满情绪，再加以利用"。② 然而，在独立以后，由于对组织才智的竞相需要，执政党往往受到削弱。才智的大量分散，意味着政治制度化的整体水平的下降。"原先可以用于政党组织重要工作的人才，"有一个观察家曾经警告过，"现在只能把全部精力贯注于政府一个部、局的主持工作。……除非能立即找到忠诚的组织和行政干才的新的来源，党的组织——因而是政权和广大群众之间的主要联系——很可能遭到削弱。"③在这些情况下，和党的同心一致只是暂时现象，它被政府官职的吸引力

① P·康弗斯："民众中信仰体系的性质"，载D·阿普特编：《意识形态和不满》(纽约：自由出版社，1964年)，第248--249页。

② 威廉·福尔茨："建立最新型的国家：短期战略和长期问题"，载卡尔·多伊奇和威廉·福尔茨编：《建国》(纽约：艾瑟顿出版社，1963年)，第21页。

③ 同上。

破坏了。

在高度发展的政治体系下，政界领袖很少由一个政党转向另一个政党；社会集团和阶级从一个政党转向另一个政党，通常都是一个复杂而旷日持久的历史过程。然而，在有些现代化体系中，个人和团体的党际转移是非常普遍的。例如，菲律宾的政界领袖经常在两个主要政党之间来回转移。地方领导人常常参加赢得全国选举的政党，国家一级的领导则根据自己的选举前景，由一个政党转至另一个政党。“你了解我们这儿的情况，”有个领导人这样说，“那完全不同于英国或美国的情况。我们只有私人利益，没有对党的忠诚。只要符合我们的利益，我们就转党。人人都是这么办的。”[①] 政党的名称保持不变，就给在这个名称下活动的政治领导人经常改变的联合披上了一层薄薄的面纱。

政党发展的过程

一个强有力的政党体系首先有能力通过这个体系扩大参政，从而抢先进行骚乱性的或革命的政治活动，或使这些活动转向。其次能节制和引导新动员起来的集团的参政，使之不致于打乱整个体系。这样，强有力的政党体系为接纳新集团的加入提供了制度化的组织和程序。发展这样的政党体制，是进行现代化国家的政治稳定的先决条件。政党发展往往经历四个阶段：派别活动、两极分化、扩展和制度化。

派别活动。 在最初阶段，参政和政治制度化的水平都是

① 引自C·C·瑟玛尼亚：《菲律宾独立后经济发展的若干政治问题》(博士论文，哈佛大学，1965年)，第166页。

低的。个人和集团都从政治行为的传统模式脱离出来，但尚未发展成现代的政治组织。政治活动只涉及一大批在软弱的、昙花一现的联盟和组合中相互竞争的少数人。这些组合既不持久，也不定形；通常只是在个人和家族的竞争和联合的背景下个人野心的投影。这些政治组合也可以说是政党，但它们缺乏持久的组织和社会支持，而这两者都正是政党的精髓所在。朝鲜有四十二个政党，南越有二十九个，巴基斯坦有十八个，这种报道从表面上看就是不真实的。这种组合事实上只是派别，很像支配十八世纪欧美政坛的政治小集团、秘密结社、派系和家族集团。在十八世纪八十年代，美国的州政治活动中

> 出现了作为选民、政界上层或者立法机关的一部分的派系，它的追随者世纪事于有相当一致性的类似或协调的行动，但当它与其他派系发生冲突时，它就没有多大的持久性。小集团……则是一种派别集团，内部关系维系于家族、发号施令的个人、私人的亲密的小圈子；核心人物的逝世或退休往往导致小集团的垮台。……这样的政治活动在很大程度上依赖于大人物、私人关系，很容易发生突然的、万花筒似的变化。①

二十世纪大部分进行现代化的国家流行类似的模式。例如在五十年代的巴基斯坦，

> 政党……成了政客个人政治生涯中的工具。当个人的事业在原来的政党里看来毫无进展时，就会有新党组成。政党由一个或一批试图组成自己的拥护者的领导人创立。有些政党几乎完全由立法机构的成员组成，实际上是议会内部的

---

① 威廉·钱伯斯：《新国家中的政党》（纽约：牛津大学出版社，1963 年），第 26 页。

一个临时组合，目的在于成立或搞掉内阁的某个部。①同样，在泰国，当政党存在的时候，"也很少或者没有议会以外的组织。通常，每个党员必须在自己的活动范围内尽力争取当选；政党标签不是主要的。政党从来也不代表有实力的社会势力，而只是统治阶级上层内部的小集团或一批个人。"②

在有立法机构的政治体系中，派系都着眼于操纵议会而不着眼于选区的竞选活动。派系是议会的组织而不是选举的组织。通常它们由在议会内部胜利当选的候选人组成，而不是选区内抱有当选希望的候选人为争取当选而组成。候选人是根据他们的社会或经济地位、号召力而被作为个人当选的。其后，立法机构中的派系或小集团就成为把他们同其他政治活动家联系起来的工具，而不是把政治活动家和群众联系起来的工具。例如，在第二次世界大战后的南朝鲜，候选人是作为个人当选的，在他们来到汉城参加议会时才入了党。作为派系而发源于首都的政党为攀登行政权力提供了交替的、并出于机会主义的动机而变更的阶梯。甚至在尼日利亚这样的国家里，政党发展受到了殖民地位的促动，1951 年选举中选入议会的候选人大部分也都以无党派人士的身分参加竞选，直到赢得议席以后才参加尼日利亚和喀麦隆国民会议党或行动派等政党。③

因此，立法机关的小集团是政党成立前的一种派系形式，常见于现代化最初阶段。在没有立法机构和选举的情况下，革命密

① 基恩·卡拉德：《巴基斯坦的政治势力，1947—1959 年》(纽约：太平洋关系学会，1959 年)，第 24—25 页。

② 戴维·威尔逊：《泰国的政治》(伊萨卡：康奈尔大学出版社，1962 年)，第 68 页。

③ 亨德森：《朝鲜：政治漩涡》，第 288 页；戴维·艾伯内西："一个发展中社会的教育和政治：南尼日利亚的经历"(博士论文，哈佛大学，1965 年)，第 331 页。

谋集团则成为政党成立前派系的最主要形式。这些集团和立法机构小集团一样，都是小规模、生存力不强，但数量不少；它们也同立法机构小集团一样，一开始就与任何强大的社会势力脱离了联系。这些集团中的知识分子和其他人士，不断通过令人眼花缭乱的组合和排列，进行组织和重组，而这些组成不过是些名字累赘、宣言冗长的派系而已，它们是相当于由军官组成的、旨在向现存传统秩序提出挑战的秘密团体和俱乐部之类的平民组织。如果说十八世纪的英国提供了议会派系政治活动的原型，那么，十九世纪的俄国则提供了革命派系政治活动的原型。两者的差别虽然很大，却不是根本性的。就前者而论，派系是在现有体系范围内起作用的，而后者的派系是在现有体系范围外起作用的。但在这两种情况下，派系模式的力量都很有限，而其仅有的一点力量又是高度分散的。

同没有政党的政治一样，派系政治或者政党成立前的政治本质上都是保守的。革命的派系可能想到群众，而且确实也可能作出一定努力来动员群众提供支持。但条件尚未成熟。就像[俄国]民粹派分子一样，阻碍他们的就是他们希望促进其利益的那些集团。因此，他们只能与外界隔绝，躲在地下室里，就像立法机构派系那样留在会议室里，游离于群众之外。任何派系竞争，无论是立法机构派系或革命派系，都趋向于成为一个封闭的体系，一场无休止的倾轧，回合一个接着一个，主角不断更换伙伴和敌手，但从不增加参与者的人数。

两极分化。 政治体系发展演变的重要转折点出现于革命的或立法机构的派系活动这一封闭圈破裂之时，那时参政变得广泛了，政治舞台上出现了新的社会势力，政治派系与社会势力联合组织成政党。在政党发展中的这一“突破”或“起飞”发生之前，派系政治模式的本身必须改变，才能使派系领导人有扩大参

政的动力。只要许许多多集团互相竞争着，任何一个集团都绝少理由想要扩大参政。在一个派系和另一个派系之间的竞争中，胜利的关键在于对其他派系的吸引力。在没有压倒一切的分裂足以把政治舞台一分为二的情况下，每个派系都想同昨天的对手结盟，来击败今天的对手，大批集团和大量裂隙使得政治活动者只是为了重新分配体系内部的权力，而不是为了扩展体系的权力来构思设计其战略。

这后一点的完成，取决于派系的合并和分化，而派系的分合取决于裂隙是否加深到会把各种派系分成相对稳定的两个营垒，也得看是否出现某个压倒一切、从而也可能把参政者分成两极的重大问题。一旦政治体系中所有主要的行为者在一场双边斗争中站到这一边或那一边，每一边的领导人就不得不扩大斗争的范围；并动员新的社会势力参政以支持自己的一边。

于是，关键问题就来了：在什么情况下，多种分裂的封闭体系才转变为两极分化的可扩张的体系呢？显然，两极分化的最强大动力，只表现在有某些派系一心想彻底破坏现存体系的时候。一旦反对派或革命的派系本身停止相互斗争，把注意力转向现存的政治体系，那么，政治两极化——革命者与现存权力机构——的时机已经来临。但在各立法机构派系之间也可能出现严重分裂。这种分裂很可能来自对待传统的权威源泉的态度：辉格党对托利党，拥护君主制者反对主张民治者。此外，随着社会的现代化，对政府的要求也愈来愈多，政府因应这些要求而采取的专门经济政策往往成了主要的政治问题。在立法机构派系的政治活动中，采用汉密尔顿式经济现代化规划不可能有什么裨益，只会引起意见的两极化和派系的联合。政治体系以外的社会势力的出现和它们进入这个体系的要求，也会加快体系内部各种派系的联合。在这种情况下，主要的政治问题就成了新的社会势

力与政治体系之间的关系。

政论作者十分强调需要能缓和社会内部矛盾强度的横向分裂。这种模式确实是政治稳定的一个条件。我们在第5章中已经讨论过，政治的两极分化是革命者的目标。两极分化必然涉及政治矛盾的激化。在一个进行现代化的社会中，这种矛盾激化可能是建立基础较广的政治体系的先决条件。如果矛盾的激化能以扩大体系内部已有的集团之间的竞争来处理，那么这场革命就可能是一场和平的革命。动员范围广泛、群众参政相当普遍的体系需要横向分裂，才能使体系不致于被两个极强大的、共同拥有几乎全体人民的忠诚的群众运动之间的斗争搞得四分五裂。全民中只有少数人在政治上较为活跃的社会中，意见的两极分化和分裂的加深所起的作用要大得多。两者都促进参政的扩大，也促进政治派系与新兴社会势力之间建立联系。不论何种形式的意见两极分化，都是派系政治转为政党政治的一个先决条件。

扩展。　一个强有力的政党向广大群众发出呼吁，并通过有效的组织工作把那些群众和自己联系在一起。只有在号召力和组织上的联系都为达到渴望的目标所必不可少时，政治领导人才有发展它们的动力。这些渴望的目标一般就是赢得权力和重整社会。因此，参政的扩展和政党对参政的组织工作，都是激烈的政治斗争的产物。这种斗争通常包括政治领导人企图推翻现有体系，控制现有体系，或进入现有体系。

在革命的模式或民族主义的模式中，政治活动分子的目的就是要破坏现有秩序或剥夺帝国的权力。为了建立起反对现政权的人民的支持，革命的或民族主义运动的领袖们得不断扩大自己的政治号召力。同样，他们也不得不组织那种支持，结果他们就创建了一个或多个政党。我们知道，所有的革命都涉及参政的扩展，而成功的革命总是产生有力的政党，以组织参政。为争

取民族独立的长时期斗争也有类似的结果。民族主义运动的领袖们最初只是在帝国政府边缘活动的一批派系成员。在这个阶段，他们往往被各种可供选择而又互相矛盾的目标所困扰：同化、参政、地方自治、恢复传统权威、全面独立，全都相互竞争。但到一定时候，问题简化了，派系合并了，于是"统一的"民族主义运动开始吸引更广大的人民。不愿吸引群众的派系终于被愿意的派系抛在一边。通过民族斗争，参政得到了扩展，组织也发展起来了。在殖民统治下，政党的酝酿阶段需有愿意让民族主义运动存在，并与之角逐多年的帝国权力，从而能提供时间、斗争和缓慢增加的责任感等，作为建立体制的组成因素。然而，一般说来，殖民政府倾向于尽可能长时间地镇压民族主义运动，直到他们看到独立势在必行，那时就尽快促使独立实现。一句话，民族独立可能使政治发展流产。

西方更为典型的政党发展模式是，在政治体系内部活动的议会派系合并成更大的集团，然后开始动员新的支持者参政。从派系政治向政党政治的转移以及政党之间越来越大的竞争，都同参政扩大直接相关。[①] 这种由现有体系内部两批领导人率先扩展体系的模式，绝少出现政治演变过程中的间断。如果举措得当，新的社会势力进入体系就更加为人所接受。但是，只有在参政的扩展和组织的建立是竞争性斗争的产物时，两者方能持久。强有力的一党体系总是必须为权力而战斗的民族主义运动或自下而上的革命运动的产物。对比之下，自上面下地试图建立一党体系的努力，例如纳赛尔，总是一事无成：动员和组织本来是取得或建立权力的过程。当权的独裁统治者既无必要进行动员，也无必要进行组织。正因如此，南朝鲜朴将军能做的，埃及的纳赛

① 例见钱伯斯著作第 32—33 页讨论的美国经验。

尔上校却做不到。看来似乎矛盾，两党体系能自上而下地建立，而一党体系只能自下而上地建立。

扩大参政和组织政党这种竞争性的斗争，其发展可能也是由于社会势力企图进入政治体系。在这样的情况下，这一社会势力通常创立的政党最初只是在政治体系之外，或在政治体系边缘起作用，然后再力图渗入到这一体系之中。西欧的许多社会党都是走的这一路子，拉丁美洲的一些党也是如此。这种对现有体系的挑战，常常刺激派系领导人同传统领袖联合起来反对新的威胁。来自下面的组织刺激了上面的组织，结果往往趋于多党制，其中每一支主要社会力量都有其自己的政治工具。由于政界的上层人士在促进参政的扩展方面起的作用较小，整个过程含有的暴力和矛盾很可能比既成权力机构的领导人之间为了扩大参政而相互竞争所引起的暴力和矛盾为多。

制度化。　参政的扩展方式显然决定政党体系以后的发展方向。反体系的革命过程或民族主义的运动过程，最后导致原有政治体系被取代，并建立起通常为一党或一党为主制的新政治体系。体系内部的过程则往往导致两党制的早期制度化，而进入体系的过程很可能最后的结局是出现多党制。在政党发展的早期阶段，这些模式一旦确立，它们就有被制度化的趋势。以后政党体系性质的变化，总是要在重大危机或社会性质出现根本改变时才会发生。

在一党制下，决定政府政策和政党领导人选的过程，几乎完全是在单一政党的范围内进行的。也可能有小党存在，但小得无足轻重，对大党内部发生的一切，小党不能施加任何重大影响。二十世纪中叶，实行一党制的包括共产主义国家和独裁政权，诸如佛朗哥的西班牙和中国国民党政权、突尼斯、墨西哥，以及先后出现的撒哈拉沙漠以南几乎全部的非洲国家。在一党为主的

体系中，只有一个政党有统治能力，但同时存在两个或更多的反对党，他们通常代表特定的社会势力，并且有一定的力量，足以影响主要政党内部的政治进程。总之，主要的政党不垄断政治；它必须在一定程度上对别的政治行为者集团作出反应。一党为主的体系先后曾在印度、缅甸、马来亚、新加坡、南朝鲜、巴基斯坦和一些非洲国家出现。

两党制可以有一个多数党和一个少数党，但它与一党为主制的差别在于：少数党掌握的反对力量足以组成一个可行的替代政府。在一党为主的体系下，这个主要的党得到的支持也可能不占全体选民中的绝大多数，但是别的政治集团力量分散，因而使它居于支配地位。在二十世纪五十年代，德国基督教民主联盟在全部选票中赢得的比例数，要大于国大党在印度所获得的。然而印度的体系却是一党为主的体系，因为没有堪与国大党相颉颃的大党，而德国的社会民主党却完全可以作为基督教民主联盟以外的另一个选择。在两党制下，往往有一些小党存在，并正因为有了这些小党，两大党才可能取得力量的平衡。两党制的主要特点在于，只有两大党才有组织政府的能力。

最后，在多党制下，没有一个政党能单独组成政府，也无法大大高出其对手。有些党比别的党大些，但要组织政府就必须联合几个政党；可以想象，几种不同的联合能成为政府的基础。在这样的情况下，一些政党就可能在执政党与在野党之间来回，这并非由于这些政党在选民中的地位变了，而是由于政党领导人的态度和抱负有了改变。多党制和一党为主制之间的分界线，往往是模糊不清的。比较常见的一个中间模式就是：有一个政党比别的政党强大得足以居于政治力量系列的中心位置，因而在政府联合中非包含它不可。以色列的工人党和意大利的天主教民主党多年来就属于这样的情况。

政党体系的适应能力

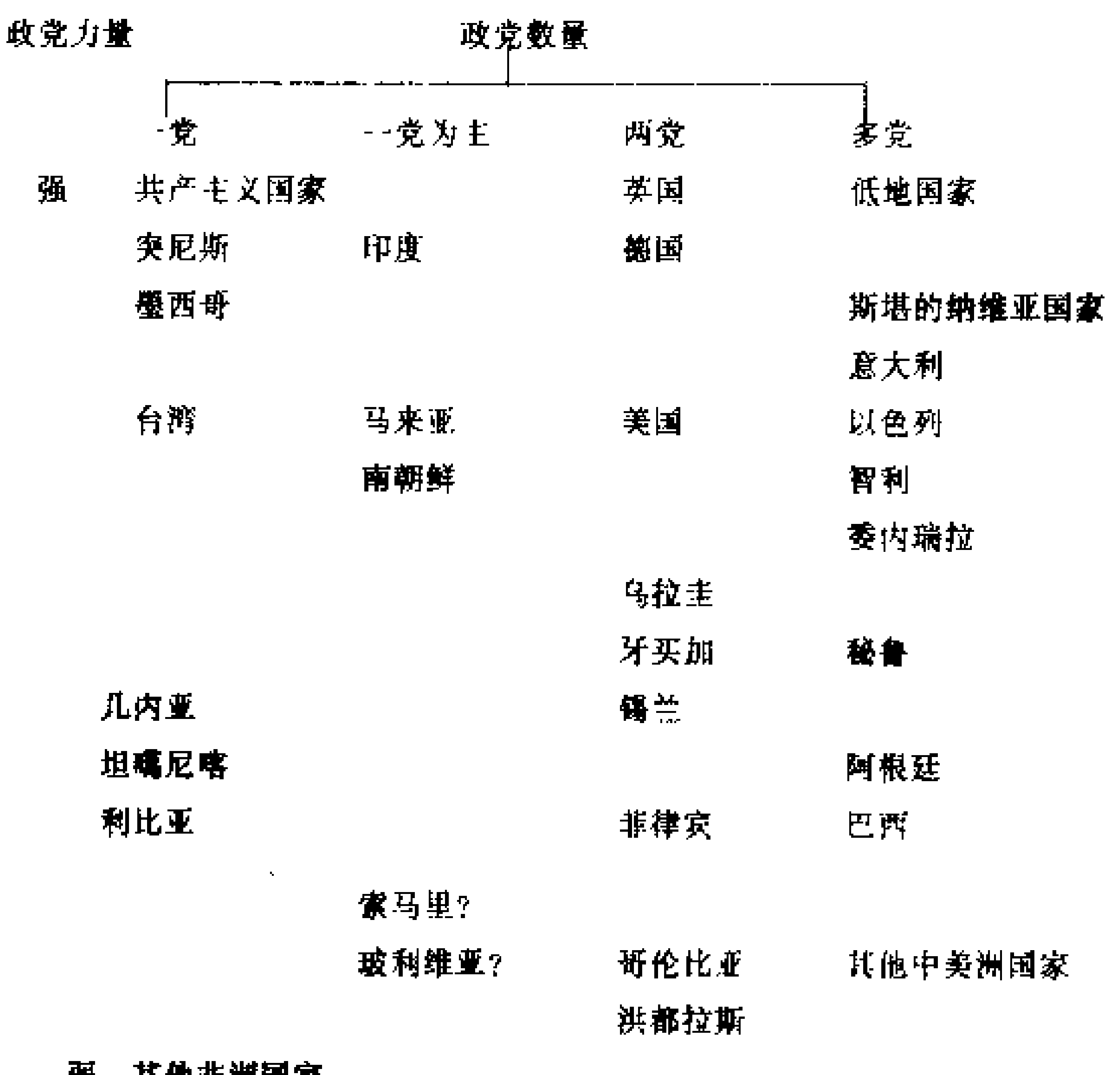
对于一党体系和竞争性政党体系对进行现代化国家的利弊，政治学家长期来费尽笔墨，争论不休。从政治发展角度来看，重要的不是政党的数量，而是政党体系的力量和适应性。政治安定的先决条件，是要有一个能吸收同化因现代化而产生的新社会势力的政党体系。从这一观点看，政党的数量只是因为数量能影响政党体系有无能力提供政治安定所需要的组织渠道而显得重要。因此问题在于，在进行现代化的国家中，政党的数量和政党的力量如果有关的话，那是什么样的关系？

从全球范围来说，政党的数量和政党的力量看来并无多大关系。正如表 7.2 所示，任何数量的政党体系中都可能存在强大的政党和弱小的政党。这张表中的粗略而纯凭印象的分类法，从表 7.3 中班克斯和特克斯特二人对政党稳定性和政党数量的分析得到明显的印证。如果把六十年代中军事政变频繁的非洲国家也包括进去，那么，一党体系无不稳定这句话就得加以改正。

政党数量和政党力量并无重大关联的明证并未说明全部情况。两者之间的关系随着现代化程度而异。在高度现代化情况下，任何数量的政党和强大的政党可以并存不悖。在现代化水平低的情况下，一党体系可以是强大的，也可以是弱小的，而多党体系总是弱小的。例如，班克斯和特克斯特统计中十一个稳定的多党体系国包括以色列加上十个西欧国家；二个中等稳定度的多党体系国是意大利和哥斯达黎加；十三个不稳定的多党体系国包括拉丁美洲九个，亚洲二个，中东和非洲各一个。总之，进行现代化的国家中，没有稳定的多党体系，以色列能否算是例外也

颇成问题。

表 7.2 政党力量和政党数量



政党力量	政党数量：一党	一党为主	两党	多党
强	共产主义国家		英国	低地国家
	突尼斯	印度	德国	
	墨西哥			斯堪的纳维亚国家
				意大利
	台湾	马来亚	美国	以色列
		南朝鲜		智利
				委内瑞拉
			乌拉圭	
			牙买加	秘鲁
	几内亚		锡兰	
	坦噶尼喀			阿根廷
	利比亚		菲律宾	巴西
		索马里?		
		玻利维亚?	哥伦比亚	其他中美洲国家
			洪都拉斯	
弱	其他非洲国家			

表 7.3 政党稳定度和政党数量

政党数量	稳定度：稳定	中等	不稳定	总计
一党	19	4	0	23
一党为主	2	4	3	9

一个半政党	2	0	0	2
两党	7	0	2	9
多党	11	2	13	26
合计	41	10	18	69

资料来源:A·S·班克斯和R·B·特克斯特:《跨政体概览》(剑桥:马萨诸塞理工学院出版社,1963年),第97—98页、第101页。

表7.4 进行现代化国家中成功的政变:
自1945年或独立日起至1966年

	国家数	发生政变的国家数	所占百分比
一党体系	26	6	25
一党为主体系	18	6	33
两党体系	16	7	44
多党体系	20	17	85

表7.5 制度化的政党体系
(1966年主要政党寿命指数在30年或30年以上)

			体系类型		
有读写能力者所占比率	一党	一党为主	两党	多党	合计
70%或以上	8	0	9	12	29
70%以下	9	1	6	0	16
总计	17	1	15	12	45

在进行现代化的国家中,一党体系往往比多元政党体系更稳定。例如,多党体系的进行现代化的国家比一党、一党为主或两党的国家更易遭受军事干预。确实,在1965和1966年,许多非洲国

家倾覆于军事政变。然而这并不改变政党数量与政党稳定成反比例的基本情况。如表7.4的数据所示，以1966年为例，一党制的进行现代化国家政变成功的可能性依然最小，而多党国家可能性最大。显然，一党体系并不能保证不发生军事政变；但多党体系却几乎肯定会发生政变。仅有的例外是一个两可的情况，它（摩洛哥）于1965年发生了一次君主政变，重新确立了君主的统治，以及两个高度欧化的国家（以色列和智利），它们过去和现在都向国外移民，加上两国的历史传统，重现了欧洲大陆的比较稳定的多党模式。

政党体系的适应能力可以由其构成党派的平均寿命来作一粗略的衡量。政党的平均寿命愈长，政党体系的制度化水平和稳定性也可能愈高。当然，一般来说，多党体系中的主要政党，其平均寿命要比一党或两党体系的主要政党短些。不过，要把进行现代化的国家与现代化了的国家内高水平政党制度化所采取的形式加以比较，也是可能的。

前者和后者之间可按读写能力加以粗略的划分，以成年人具有读写能力占70%为界。在二十九个读写能力高比例、政党长寿命（1966年主要政党的寿命在三十年或三十年以上者）的国家中间，没有一种类型的政党体系占多数。在读写能力高的社会中，高度制度化的政党体系可采取各种形式。相比之下，在读写能力较低而政党体系高度制度化的十六个国家中，十个有着一党或一党为主的政党体系。六个有着两党体系，没有一个国家是多党体系。看来，在进行现代化的国家中，高水平的政治制度化和政治稳定性同多党体系是不能并存的。在任何进行现代化的国家里，多党体系都是软弱无力的政党体系。

出现这种情况的原因在于对各种数量的政党体系的适应模式不一，以及在那些政党体系中政党实力的表现形式也不同。与

两党体系中的强有力政党相比，多党体系中的强有力政党较为紧凑，组织较为复杂，但较少灵活性和自主性。在强有力的多党体系下，社会势力和政党之间大都存在一比一的关系。劳工、企业、地主、城市中产阶级、教会，全都有各自的政治工具，其间也已形成制度化的妥协和适应手段。这样的强有力体系只有在动员和参政达到高水平时才会出现。如果动员和参政的水平有限，政治上活跃的社会势力也就很有限，强有力的多党体系也就缺少社会基础。如果在这些情况下还有多党体系，那也只反映出范围有限的上层中派系与家族的意见分歧。在这样的多党体系下，制度化水平差，对政党的支持面又窄，这个体系也就非常脆弱。因此，从多党走到无党，从无党走到多党是很容易的。就制度上的弱点来说，无党体系和多党体系是很相像的。不同类型的政党体系，其适应和扩展参政的能力，很可能随着时间而变化。关键问题在于该体系接纳新集团的程序制度化到何等程度。对于这个问题，有证据表明，两党体系和一党为主的体系可能比一党体系或多党体系产生更大的长远政治稳定性，因为两党体系和一党为主的体系有着更加有力的政党竞争。

一党体系的稳定性导源于它的来历，而不是导源于它的特性。它通常是民族主义运动或革命斗争的产物，这种运动或斗争能促进广泛的动员和制度化。一旦斗争取得胜利，出现的强有力政党就建立起一党体系，而一党体系又反过来取消或消灭了它自己获得成功的条件。因此，这种体系的持续稳定有赖于它对过去的承袭。争取权力的斗争愈激烈、愈持久，意识形态的信仰愈深刻，则随后建立的一党体系的政治稳定性也愈大。因此，从革命中出现的一党体系，比民族主义运动所产生的一党体系更加稳定，历时长久的民族主义运动所产生的一党体系，比斗争时间短而顺利的运动所产生的一党体系更加稳定。确实，总的说来，

一个民族主义政党为独立而斗争的时间愈长，它能享有的与独立俱来的权力的时间也愈久。印度独立时，国大党已历时六十二年之久；突尼斯诞生之日，新宪政党正当二十二岁；以色列跻身世界之林，工党年届十八。坦噶尼喀独立之际，坦噶尼喀非洲民族联盟及其前身已有三十二年的历史。所有这些政党在独立后的年代里，都能保持生机相当蓬勃的生存。

对比之下，独立前几年才成立，赢得独立又较容易的民族主义政党，在独立后掌权就不那么牢固了。许多非洲的民族国家赢得独立颇为容易，正如埃默森所指出的，“他们被骗掉了革命”。①他们的革命落空，他们的革命果实也可能落空。几内亚政治稳定的前景比大部分前法国殖民地为优，主要因为几内亚民主党的领导人不得不在独立前动员他们的追随者同法国斗争，在独立后经受法国的敌视，殖民政府对新政府的敌视对新政府来说很可能是一大有利因素。缺少了这个因素，决不是例行公事般咒骂几声新殖民主义所能完全补偿的。

在一党体系中，很清楚，一个新集团只能靠参加这个党才能进入体系。在这意义上说，一党体系没有多元的政党体系那么复杂，因而接纳新社会势力的途径也较少。所以，这种体系的政治领导人能对动员新集团进入体系予以高度的控制。他们没有竞争的推动，因而无需为保住权力而扩大其号召力和把新集团引入政治。他们限制或控制政治动员的能力，增强了他们为种族、宗教或地区集团的“横向”结合作准备的本领。与此形成对照，在竞争性的政党体系下，每个政党都有强烈的推动力要去吸引特定的集团，而群众动员则煽起种族和宗教的仇火，因此政党之间

---

① 鲁伯特·埃默森：“非洲民族国家的建立”，载多伊奇和福尔茨，第110—111页。

的竞争，加深和加剧了原有的社会裂隙。

然而，持久的现代化对一党体系的稳定性提出了问题。政党的力量来自它争取权力的斗争。一旦掌了权，它有什么动力来保持高水平的动员和组织呢？它能靠着过去的遗产滑行一段时间。如已实现了高水平参政和组织的制度化，它也能同样滑行一段时间。然而，根据其本质，它缺少斗争的刺激，而斗争能为政治安定提供持续不断的基础。在一个短时间内，这种推动力可以来自政党和社会之间的隔阂。政党领导人的意识形态通常使他们致力于社会的彻底重建。只要传统的结构依然存在，或者还有个别地区在抵抗，就有发展政党的力量和组织的动力。党就可能像二十世纪三十年代的苏联共产党那样专心于破坏权力、财富和地位的传统根源，代之以显然是它创造的、也显然是它控制的结构。可是如果它用这样的方式去重整社会，它就失掉了可以证明它的存在为合理的社会敌人。如果它的意识形态动摇，并且向它所统治的社会妥协让步（那是比较常见的），那么它同样就失去了存在的理由。

从长远看，政党与存在于政治体系之外或一个不同的政治体系（如帝国权力、传统的寡头政治）中的诸集团之间的斗争，必须在政治体系的范围内加以制度化。可是一党体系的理论基础，往往是想否认分歧的存在和重申消除上述斗争的必要性。因此，一党体系的持续生命力有赖于一种为这个体系的领导人所恨之入骨的现象。在缺乏政党之间的竞争的情况下，一党体系提供的功能上最为接近的代用品，便是党的领导阶层与政府官僚阶层之间的竞争。这种竞争的先决条件是，(1)这两个阶层截然分开，(2)它们之间有着大致的权力均衡。而且，这两者之间的斗争是职能不同的两种机构之间的斗争，而不是职能相同的机构之间的斗争。因之，这场斗争的模式和结果更像总统制政府内的行政

与立法间的竞争，而不像两个政党之间的竞争。

二十世纪二十年代，单一政党体系出现于土耳其和墨西哥。墨西哥的体系，作为一场社会革命的产物，最初动员的农村人口要比土耳其的体系所动员的广泛得多，因为土耳其的体系是一场范围比较狭窄的民族主义运动的产物。然而，1946 年后，土耳其转为两党体系，因而群众参与体系，特别是农村人口参与体系的规模，大大扩展了。在 1946 年前的三十年间，墨西哥的体系较之土耳其的单一政党体系，在对待占总人口大多数的农民的要求方面响应更快。1946 年后的二十年间，情况刚好倒了过来，土耳其的两党体系比墨西哥的一党体系响应更快。墨西哥的革命热情低落了，与此同时，在土耳其，争取农民选票的竞争加强了。

现代化除了使一党体系的领导人对扩大和组织参与体系的需要变得不很敏感外，也使寻求参与体系的集团数量大增，性质各异。如果政党领导人试图把这些新的集团在单一政党的框架内予以接纳，那么他们所取得的兼收并蓄，是付出了削弱党的团结、纪律和热情的代价的。如果他们把新集团排斥在党外，他们可以保持党的一致性，付出的代价则是危及党对参政的垄断，并且激发了旨在推翻体系本身的骚乱性和暴力性政治行为。在吸收其他社会势力方面做得最成功的那些一党体系，常常有发展一种正式或非正式的宗派组织形式的倾向，例如墨西哥革命组织党内存在的那种宗派组织。如果他们不能在党内吸收其他社会势力，那么不是一党体系消灭（如 1946 年后的土耳其），就是以增加强制和不稳定为代价来维持一党体系。

单一政党体系的力量来自反对君权、传统政权和保守社会的斗争。它的弱点则源于政治体系内部缺少制度化的竞争。多党体系大致能大量提供这种竞争，因而多党体系应该说是有力

的政党体系。不过，我们知道，只有在高度现代化了的社会中，才是如此，因为高度现代化了的社会已经把大量社会势力动员起来参政。在正进行现代化的社会中，多党体系是软弱无力的政党体系，但是政党竞争理应产生政党力量。这一明显的矛盾怎样解释呢？当然，答案就在于政党竞争性同政党数量没有直接关系。在单一政党体系下，显然不可能有政党竞争。但是多党体系也很有可能比一党为主或两党体系竞争少些。在一党为主体系和两党体系下，各个政党的领导人在动员选民方面互相竞争得很积极。在两党体系下，一党成功，另一党就失败，因此两党都有最强的动力在动员和组织选民方面争一日之长。在一党为主的体系下，主要党的领导人也有动力要把自己输给小党的损失压缩到最小程度。

另一方面，多党体系下的政党竞争往往不太盛行。在政党刚由派系形成的软弱的多党体系下，团体的数量过多排除了任何有效的动员吸引力。在多党体系下，政党更牢固地扎根于社会势力中，各个政党都有自己的选民区，都尽力动员本选民区，因此与两党或一党为主的体系相比，就较少为同一批选民而展开竞争的情况。各个政党都有固定的一批选民始终支持它，同它紧密结合在一起，不为其他政党的号召所影响。因此，把新的社会力量吸收进多党体系通常需要成立一个新党。作为一个整体，这种体系是有适应力的，但其组成部分则没有。因此，随着一段时间内社会结构和政治上积极的人口组成的变动，政党有时兴起，有时衰落。每个新党最初出现的时候，都像是进步和改革的先驱，因为它们都体现了新兴社会力量的利益。一旦在政治体系中取得了地位，它就随着选民的改变而改变，最后成了既得利益的代言人。政党体系十分真实地反映社会面貌，作为政党体系组成部分的政党很难摆脱它们所依附的社会力量而自行其是。因此在

秘鲁，美洲人民革命同盟是三十年代的改革政党，到了六十年代，就成了一个异常保守的政党。秘鲁社会变了，但是它没有跟着变，依然代表着30年前代表的利益。结果，这就为一个对进步的中产阶级有吸引力的新的改革政党开辟了道路。

从民主、责任政府制和多数统治着眼，政党竞争往往是有道理的。从政治稳定的价值来看，政党竞争也是合理的。政党之间的选举竞争有助于扩大参政，同时也加强政党组织。这类政党竞争也增加了以下的可能性：发展政治抱负和政治意识的新社会力量被动员起来，参与体系而不是反对体系。

在一党为主的体系下，吸收新社会力量通常经历两个阶段。新的集团最初通过一个小党来表达自己对政治体系的权利要求，这种小党基本上或者完全致力于谋求那些权益。到一定的时候，小党的选票数增加了，主要政党不得不调整其政策和做法，并且试图把小党的领导人和支持者吸收进自己的圈子。在一党为主的政党体系下，小党的领导人无法存控制政府之想，但可以希望自己能有效而轻松地不让主要政党控制政府。因此，主要政党的政治号召和政治活动的首要目标，是抵销它当时最强的敌手所具有的号召力。如果舆论向左转，主要政党就转向那个方向以减小左翼小党的收获。如果舆论转向另一方向，主要政党的反应也一样。小党各自有其特殊的号召力，因而通常并不相互竞争。各小党都以自己的方式与主要政党竞争。

在印度，个别地区的疾苦最初常常通过小党或通过非党派的运动表现出来，但国大党常常把为这种种疾苦积极活动的首脑人物吸收进自己的组织。在以色列，选举通常围绕着工党和当时它的主要反对者之间的斗争展开，而工党则调整其策略和口号以尽量减弱反对者的力量。在五十年代，尼日利亚的地方选举也出现大致相似的模式。例如在1957年，尽管天主教徒在教育

问题上反对态度强烈，尼日利亚和喀麦隆国民会议党仍赢得了东部区议会八十四个席位中的六十个。无党派候选人取得了全部选票的近 20%，但国民会议党的领导对这一挑战作出了反应，把地区政府内阁的十四个职位中的五个给了天主教徒，虽然在选举前只有一个天主教徒进入内阁。在一党为主的体系下，新的集团最初都通过一个"施加压力的政党"来表达它们的要求，然后才被吸收进那个"代表一致意向的党"。[①] 如果它们不被吸收进主要的政党，它们还可始终以施加压力的政党身分在主要政党周围发挥作用。一党为主的体系因此为内部高度一致的集团表达不满提供了安全阀，同时也为把这些集团（如果它们对民众有吸引力）吸收进主要的政党，提供了强大的推动力。

在两党体系下扩大参政的压力通常比在任何其他体系下都大。不掌权的政党有着明显的动机，要动员新选民进入政治体系，以挫败其对手。例如在乌拉圭，红党和白党之间的竞争，对那为时很早、而在拉丁美洲是破天荒的把城市工人阶级在二十世纪初期结合进政治体系一事起了部分的作用。巴特叶依靠发动城市工人阶级，保证了红党在此后的半个世纪中始终居于统治地位。确实，两党体系的问题在于，参政可能扩大过快，以致体系内产生严重裂隙。各种集团可被动员，但不能被吸收。正如 D·唐纳德针对十九世纪中叶的美国所说的，政府中"民主过度"和"扩大的民众参政"会腐蚀政府的力量及其"应付种种需要深刻理解和细腻处理的问题"的能力。[②] 在二十世纪进行现代化的国家里，由于两党竞争，新集团迅速参政，但这一情况有时导致了

---

① 这两个术语出自 R·科塔里："印度的国民大会党'制度'"，载《亚洲概览》月刊，第 4 期（1964 年 12 月），第 161 页起。另见艾伯内西，第 482—489 页。

② 戴维·唐纳德：《民主过度》（就职演说，牛津：克拉伦登出版社，1960 年），第 17 页。

力图限制参政和恢复团结一致的军事政变。

两党体系固有的参政迅速扩大的倾向有时激起故意要限制这一扩大的企图。例如在哥伦比亚，两个政党长期来有意识地保持限于政界上层人士的有限竞争。在三十年代，这一模式受到了挑战，因为有必要对广大群众要求改善经济的压力作出反应。到四十年代后期，分散的暴力行动波及各地，又出现了一个军事独裁者，两党体系随之解体了。独裁者罗哈斯·皮尼利亚想做民主制度没能做成的事：促进社会改革，把新的集团结合进政治体系。有一位评论家写道，罗哈斯"在有益群众的社会成就方面把时针拨到前面去了。他赋予群众以地位和自身的重要感，如果只是由于他的政府强调了他们的福利的话。……在此意义上说，似乎有点矛盾，这个军事独裁者竟在为民主作重大的贡献"。[①] 1958 年，罗哈斯被推翻，政党领袖们达成明确协议，限制政党之间的竞争。总统由自由党和保守党人轮流担任，内阁成员和议会议席由两党平分。按另一位专家 1958 年所用的同样的比喻来说，"看来政党领袖们在很多方面把政治时针拨回到 1930 年去，拨回到雅典式的民主去，拨回到自由党左翼试图赢得上层人士以外各集团的支持之前去。"[②] 这一协议的后果是，投票人数明显下降，新的运动纷起，新的政治势力崛起，包括罗哈斯的复活了的政党，吸引了一批被地位巩固的政党所忽视的人，因为这时地位巩固的政党已经不再竞争了。

迪韦尔热的一句最常被人引用但又最遭非议的格言说，"社

---

① V·L·费吕阿尔蒂：《千万人的摇撼：1930—1956 年哥伦比亚的军事统治和社会革命》(匹兹堡：匹兹堡大学出版社，1957 年)，第 316—317 页。

② E·留文：《拉丁美洲的军备和政治》(纽约：弗雷德里克·普雷格出版社，1960 年)，第 89 页。

会的自然运动趋向两党制。"[1]然而实际上，不管社会运动具有什么"自然性"，两党制可能并非来源于社会的本质或运动，而是来自政治体系的本质。意见可能"围绕相反两极"集中，也可能高度分散；在进行现代化的社会和现代社会中的社会势力众多，性质各异，因而可能会使多党体系比两党体系自然得多。而在高度制度化的政治体系中所形成的集团和社会力量间的极为重要的两极性表现为掌权或接近权力的一极与远离权力的一极。政治体系分成执政的和反对的两部分，这是"自然的"区分。如果政治体系软弱无力，缺乏权威性，又不是高度制度化的，那么这种区分就不大，因而转向两党体系的动力也不强。如果政府强大而又有权威性，那么，与当权的领导人由于某种原因而离异的政治领袖就有强烈的动力来携手合作以恢复权力。希望获得权力的人，都有想赢得所有未受影响或可能不受影响的社会势力支持的自然倾向。自然分成的两极并不是左右之间的社会分极，而是执政和在野之间的政治分极。

所以，两党体系起着最有效的制度化作用，并且能调节两极分化；两极分化首先导致政党政治的形成。在一党体系下，政治领导往往支配社会势力。在多党体系下，社会势力支配政党。两党体系则保持着社会势力和政党之间比较合理的平衡。两党为争取社会势力的支持而展开竞争，但每一个党都从许多势力取得其支持，因此，任何一个党都不是单一力量创造出来的。与多党体系不同，政界出现一个新的社会势力，并不一定要建立一个新党。也不像单一政党体系，接纳社会势力不一定只通过一个政治组织。因此，两党体系有一定的逻辑性，但这种逻辑性是政治方面的，而不是社会方面的，其根据既是政治稳定的需要、也是

---

① 迪韦尔热，第215—216页。

群众抉择和民主自由的吸引力。

农村奋起:政党体系和农村动员

政党和城乡差距

在大多数进行现代化的国家里,人口的多数——常常是绝大多数——生息于农村,从事农业生产。同时,在大多数进行现代化的国家里,城市人口增长比农村人口快得多,这主要因为人们由农村向城市流动。这两个情况——农村占人口的大多数,城市人口增长快——的结合,造成进行现代化国家的一种独特的政治模式。城市和农村人口的政治态度和政治行为之间逐渐形成了差距。城市成了反对政治体系的持久核心。政府的稳定则有赖于它所能动员的农村支持。

进行现代化国家的政党和政党体系,其主要职能就在于为这一动员工作提供体制性的框架。政党是现代的组织;政党是新人在城市环境中创造出来的东西。政党领袖大都是上层或中产阶级出身、受西方教育的知识分子阶层。就大部分进行现代化的国家来说,例如五十年代的印度,政党工作人员的招募"主要是在城市进行,绝大部分选自办事员、小店主、专业人员以及其他中产阶级人士。"[①]如果政党要先作为群众组织而后成为政府稳定的基础,那么政党必须把它的组织扩展到农村地区。

政党和政党体系是弥合城乡差距的体制性手段。理想的政党,用S·库耶泰的话可以说是

---

① M·韦纳:《印度的政党政治》(普林斯顿:普林斯顿大学出版社,1957年),第230—231页。

融合城乡居民的大熔炉的政治组织。政党把农村居民从孤立中拉了出来，同时治好了城市居民瞧不起荒野乡村的毛病，完成了全民统一，并从中取得力量。这样，城乡之间存在的沟壑被填平了，各阶层的人们被团结在一起，汇成了一条奔向政治目标的河流。①

实现这一理想的障碍极大。政党是一种现代的组织。但要取得成功，政党必须把传统的农村组织起来。城市的政党领导人在心理上或政治上往往都没有争取到农村支持的能力。如果要取得支持，他们可能不得不彻底修改或压缩他们自己的现代价值准则或目标，采取对农村更有吸引力的更为传统的立场。随着比较传统的集团的政治意识越来越强，政党领导人被迫在现代价值准则和政治价值准则之间作出抉择。政治现代性的根源在城市；而政治稳定的根源在农村。政党的任务就在于把两者结合起来。检验一个政党的制度化程度及其领导人的适应力，就看领导是否愿意作出必要的让步，以赢得农村的支持。通得过这一检验的就是强大的政党和稳定的政党体系。在进行现代化的社会里，成功的政党在城市里诞生，却在农村里成熟。

不同类型的政党体系提供不同的沟通城乡的桥梁。在一党制国家里，进行现代化的上层人士总试图对农民强加控制，也只有在农民接受政界上层的现代化的价值准则的条件下，他们才同意让农民在政治上活跃起来。如果农民始终既不活跃，也不现代化，那么，一党体系的政治领导人可以把农民的注意力引向城市的改革和变化。实际上，这正是基马尔所做的。②在二十年代，

---

① S·库耶泰所撰文，载《非洲报导》(1963 年 5 月)，第 16 页，转引自 R·埃默森："非洲的政党和民族一体化"，载拉帕隆巴拉和韦纳，第 313—314 页。

② 见 F·弗雷："土耳其的政治发展、权力和思想交流"，载 L·W·派伊编：《思想交流和政治发展》，第 313—314 页。

苏联的领导人对农村地区执行相当克制、不加干预的政策，方式虽有不同，但目的相似。然而，即使在一党制国家，在一定时期，出于稳定的需要，也要求政治体系面对并解决农村的参政问题。苏联人试图按城市的形象改造农村，打破传统的生活模式，并通过集体化和扩充共产党在农村的政治机构，迫使农民接受现代的价值准则。这一努力的政治和经济代价，使得别的国家很少再试行模仿。另一方面，在土耳其，吸收同化农民连带就打破了一党的垄断，并容许集团之间的竞争由进行现代化的上层人士范围之内扩展到进行现代化的上层人士范围之外。结果，在土耳其吸收农民进入政治体系的条件对农民比在苏联的有利得多。一般说来，虽然竞争性的政党体系比垄断的政党体系带来现代化的速度慢些，但吸收同化却容易些。

在进行现代化的国家里，城市不仅是动乱的所在地，也是反对政府的核心。如果政府希望稍稍享有一点安定，那就需要农村的大力支持。如果政府得不到农村的支持，就没有稳定的可能。结果在有着民主政治制度的进行现代化的国家中，城乡投票模式就大不相同。如果有一个执政党的话，执政党的支持来自农村，反对党的支持则来自城市。这个模式在各大洲一再重现。印度国大党的主要力量源泉是在农村地区；反对党，无论是左翼还是右翼，都是在城市里力量较大。委内瑞拉的民主行动党在农村很受欢迎，但在首都加拉加斯得到的支持极少。在 1958 年，该党得票占全国选票总数的 49%，其中首都的选票只有 11%。在 1962 年，虽然该党控制着中央政府的行政和立法部门，但它在当选的首都二十二名市议员中仅占一名。在 1963 年的全国选举中，民主行动党在农村名列榜首，但在加拉加斯仅居第四位。

在南朝鲜，同样的城市反对模式历经几个政权。在五十年代，李承晚和自由党不择手段控制农村。但反对党民主党深受城

市的宠幸。在 1956 年，民主党候选人靠城市的选票，当选为副总统。1958 年，民主党当选的国会议员中来自全国五个最大城市的有二十三名，而自由党只有五名。在汉城，反对党赢得十六个议席中的十五个，而自由党候选人在大邱、仁川两个重要城市没有一个当选。“李政权临近结束的时候，”亨德森评论说，“城市一致反对政府，不顾逮捕、威吓、利诱，以及监视。”①同样的模式在六十年代的朴政府又重复了一次。在 1963 年的总统选举中，朴将军依靠农村对他的支持取得了小胜；城市的大多数选民坚决反对他。在汉城，反对党赢得议会中十四个议席中的十二个。在他整个任期的前四年中，政权经常在首都遭到猛烈，有时甚至狂暴的反对。

菲律宾独立后的多次大选也显示出类似的城市反对当权政府的模式。农村选票通常在政府和反对党之间分配得相当平均，而城市选票反对党要赢得约 75%。由于双方在农村地区都不能形成支持的坚强基地，而城市的选票又让反对党占了上风，因而在第二次世界大战后的二十年间，执政党在六次总统选举中失败了四次。② 四十年代后期，土耳其的反对党民主党大体相似地在城市占优势而在农村居劣势。然而到 1950 年，民主党赢得了共和人民党的半数农村选票，结果把共和人民党赶下了台。在此后的选举中，该党在农村地区逐渐有了广泛的吸引力。直到六十年代，农村一直是支持它和它的继承者正义党的主要来源。与此相对照的是，失去了农村支持的共和人民党却在城市里颇为得手。

① 亨德森，第 303 页。

② 见马丁·梅多斯："菲律宾的政党和 1961 年的选举"，载《太平洋事务》季刊，第 35 期(1962 年秋季号)，第 270 页注。

巴基斯坦的选举也经历了类似的模式。例如在1951年旁遮普省的选举中，穆斯林联盟在省议会赢得了近75%的议席，而在拉合尔的议席仅勉强占半数。在1964年的总统选举中，阿尤布·汗得到全部选票的63%，真纳小姐取得36%。阿尤布·汗得到全国十六个专区中十三个的多数票，真纳小姐取得三个：吉大港，达卡，卡拉奇。"实际上，"有一位评论家说，"选票说明，城市大半属于真纳小姐，而阿尤布·汗对农村地区的有力控制是无可争辩的。"①在摩洛哥1963年选举中，两个在野党——独立党和人民力量全国联盟在城市获胜，而执政党在农村地区获胜。1964年在萨尔瓦多，在野的基督教民主党在选举中获得了首都圣萨尔瓦多市市长一职和十四个议席，选票主要来自城市地区。但执政的全国协和党赢得了议会中三十二个席位，在农村地区势不可当，得票遥遥领先。在多米尼加的1966年选举中，博什在圣多明各取胜，得票超过第二名60%，但巴拉格尔在首都以外取得60%的选票而当选总统。②

所有这些选举都有两个共同之处。第一，城、乡投票有着明显差别；在农村具有实力的政党和候选人，在城市里就没有力量了，反之亦然。第二，在农村得势的政党通常能取得对全国政府的控制，并创建一个有着高度政治稳定性的政权。如果没有一个政党在农村有着明显的支持基地，结果就必然造成某种形式的动乱。有时候，城市叛乱可能推翻以农村为基地的政府，但一般说来，在农村得势的政府都经得住他们在城市里面临的持续的反对，即使无力减少或消灭它们。甚至政党在城乡力量并无明显

---

① S·穆贾希德："巴基斯坦的第一次总统选举"，载《亚洲概览》月刊，第5期（1965年6月号），第292页；K·卡拉德：《巴基斯坦》（纽约，麦克米伦出版公司，1957年），第55页。

② 《纽约时报》，1965年10月25日，第17版；1966年11月21日，第12版。

差别的国家里，城市的反对也会以别的方式出现。例如在黎巴嫩：

在核心区[贝鲁特]的许多地方，人们认为选举政治毫无价值，甚至藐视它。在农村地区，承认选举制度合法性的态度也许比较坚决，因为在农村这个制度和传统的组织配合得相当紧密……看来农村中普通人同政治体系的结合比首都的人来得充分，而首都人的政治潜力大，变化多，难以捉摸。①

在另外一些国家里，选举程序不太重要，但农村的支持与城市的反对之间的对照并不因为在选举模式中未被反映出来就不存在。在伊朗，长期来的情况一直是：反政府的核心在德黑兰，政权能否继续存在决定于农村的默许。甚至在南越，吴庭艳总统在1961年再度竞选时，只得了西贡全部选票的48%，尽管他在农村的得票大大多于其他党派得票的总和。“哪个非洲国家的总统，”本·贝拉总统在1965年6月问道，“拥有首都绝大多数票的支持？”②几星期后的事态说明他并非是这样的一个总统。③

城乡之间的差距，可由有意识地吸引农民并把农民加以组织的革命者或军界上层人士来弥补。但吸收广大农民群众的工作也能由政党和政党体系承担，或通过民族主义政党反对殖民统治的斗争，或通过两个或更多的政党争取农民支持的竞争来

① 迈克尔·赫德森：《岌岌可危的共和国：黎巴嫩的政治现代化》（纽约，兰登书屋，1968年即出），第6章。

② 本·贝拉语，引自拉塞尔·豪：“‘第三世界’的自命领袖”，载《新共和》周刊，第152期（1965年6月19日），第11页；伯纳德·福尔：“越南的十二次选举”，载《新共和》周刊，第154期（1966年5月14日），第14页。

③ 1963年9月本·贝拉当选为阿尔及利亚首任总统。1965年6月19日，布迈丁发动政变，推翻本·贝拉后执政。——译者

进行。

通过民族主义斗争来动员农民

按照民族主义运动的模式，促进农村动员的，是民族主义运动的知识分子领导人在反殖民政权的斗争中为动员农村地区民众支持所作的努力。可是这种情况难得出现，因为民族主义者很少能够或者需要动员农民来完成他们的目标。在另一些情况下，诸如中国和越南，利用民族主义者的局限性和犹豫不决，共产党既代表民族主义，又代表革命，动员农民参加它领导下的政治活动。在民族独立斗争期间，广泛动员农民的两个最著名的例子是印度和突尼斯。

在二十年代初，印度的民族主义运动发生了根本性的变化。来自传统的较高阶层中的一批受英国教育的、彻底西方化的知识分子领导人领导的这场运动从他们那个比较小的圈子扩展而成了有着广泛的中层和小城市支持的较为大众化的运动。这一变化中的关键人物当然是甘地。为了便利广大群众理解，他用传统的语言重新对民族主义这一口号作了解释。“大众化的民族主义，”用鲁道夫夫妇的话来说，“是甘地的独创。他把二十年代以前相当温和、属于高阶层的民族主义加以改造，扩大其阶级基础，改变其意识形态内容”。甘地以前的民族主义者是“新教育制度的产物，是穿西裤、操英语的中上阶层的产物。他们大部分来自较高种姓和新的专门职业”。他们的价值准则就是“本质上属于当时英国中产阶级的价值准则”，而他们“发出的号召是对城市而不是农村，是对受教育的人而不是文盲。他们不理乡村，乡村也不理他们”。1920 年以后，甘地的领导彻底改变了这一格局。在原有的西方式的领导人中“补充进了有传统文化背景的、

常常是较低种姓或较低职业的”，以及来自“城镇或农村的领导人”。这些人“受的西方教育极少，或者根本没有受过”，他们珍视老方式、老习惯，“以怀疑的眼光看待现代事物的吸引力。……甘地的感染力，他的谈吐、作风和方法给民族主义注入了新精神——对于仍然沉湎于传统文化的人能起作用的精神”。印度的民族主义被改变成“一场大众的、有传统色彩的运动”。①

一个约略相似的演变过程发生在突尼斯。那里，由自由的民族主义向大众的民族主义的转变，无法容纳于最初那个主要的民族主义组织的框架里。在三十年代，宪政党由新宪政党取代，后者在突尼斯广大群众中有着同甘地在印度所具有的相同号召力。新宪政党的创建入深入群众，把他们组织起来。同印度一样，新的领导来源被动员起来了。与老宪政党不同，新宪政党从小城镇和乡村中募集工作人员和支持者。“虽然有些名门世家的子弟参加了新宪政党，但该党的绝大多数领导人‘并非出身阀阅’，党的最可靠的突击队员是农民和首都突尼斯的普通百姓。”②

在独立前民族主义者不发动农村奋起的众多情况下，独立时掌权的民族主义运动通常是城市的运动，从中、上阶级中汲取力量。这种城市中受过教育的政界上层与传统领导人之间，以及与这一上层可能统治的内地广大传统民众之间，会出现鸿沟。在某些方面，独立后的统治者可能同他们所取代的宗主国头面人物一样远离人民大众。外来的宗主国权力一撤退，这个社会就被说成是独立的了。然而事实上，整个社会并未独立，只是社会中的某些人独立了。独立对社会的不同集团有着千差万别的影响。

① L·I·鲁道夫和S·H·鲁道夫："关于不发达国家的政治安定：印度情况"，载《公共政策》杂志，第9期（1959年），第155—157页。

② 克莱门·特穆尔："新宪政党时期"，载C·米科编：《突尼斯：现代化的政治》（纽约：普雷格出版社，1964年），第81—82页。

从政治动员过程的角度来看，取得独立越早，独立所起的千差万别的影响越大。为了防止这样，宗主国可能有意识地制订一些政策，以便把那些一旦独立来临可能继承宗主国权力的集团在殖民地时期的权力尽量压低。卢加德有一句名言，“英国殖民政策的主要原则是，全人口中占多数的当地人，其利益不应服从占人口少数的欧洲人或少数受过教育西欧化了的当地人的意志，因为他们和当地人毫无共同之处，而且他们的利益也往往和当地人的利益相对立。”①独立一旦来临，也只是“少数受过教育而欧化了的当地人的独立”。民族主义和主权的美妙言辞，只是由异己的外国寡头统治转为异己的本地寡头统治这一权力转移的一层薄薄的遮羞布而已。

在这样的情况下，民族主义的知识化上层阶层不可能长久保持权力。它占有权威地位，因而极少有动力去动员更多的人支持它的新目标。它掌握了权力，但它是脆弱的。在政治体系中拥有少量权力，就意味着这部分权力既可能被某个能拥有更冷酷无情、更有说服力的权力的集团所推翻；也可能被某个能扩大体系的力量，并且能动员新集团参政的集团所推翻。如果在独立后的政治体系下举行选举，欧化的民族主义上层人物可能被更富民粹主义思想的传统领导人所推翻。如果不准举行选举，这个上层则可能被军方推翻。在独立前不发动人民支持的民族主义领导人，在独立后统治不了太久。除非他们能联合一个集团来反对另一个集团，否则他们就会被受到激怒的军官们或者受到激怒的公民所摧毁。

基础单薄的民族主义政权的衰落是非洲独立后政治上的一个常见特点。摩洛哥与突尼斯之间，以及巴基斯坦与印度之间的

① 卢加德勋爵语，转引自艾伯内西，第169页。

对比，也许能最好地说明独立前充分发动农民对后来政治稳定的重要性。同突尼斯不一样，摩洛哥的主要民族主义政党——独立党，从未像新宪政党在突尼斯那样确立自己的至高地位。其部分原因是，在法国人统治下的摩洛哥国王比突尼斯的本地统治者权力大些，而且在独立运动中起过主要作用。1943年由一批城市知识分子组成的独立党从未形成过堪与新宪政党相比的群众基础。在突尼斯，工会和新宪政党紧密联系在一起，两个组织的领导人员有许多相互重叠。在摩洛哥，工会及其领导人始终同独立党很疏远，最后同独立党的左翼结盟。1959年独立党左翼分裂出来单独组党，即人民力量全国联盟。更重要的是，新宪政党发动农村里的部族人支持它的独立斗争，而独立党的力量始终集中在城市里。结果在独立后，独立党的地位首先受到一个新党——人民运动党的挑战，后来受到国王的非难。人民运动党的建党宗旨是要代表农村和柏柏尔人的利益，而国王的最强大的支持也来自农村地区。在1963年的大选中，独立党和人民力量全国联盟在城市取胜，而帝制的政治工具保卫宪法体制全国阵线由于对农村的号召力而赢得绝大多数票。

在巴基斯坦，穆斯林联盟是一个独立时就已存在的老组织，就像国大党那样。联盟始创于1906年，在它存在的大部分时间里，它一直是个小小的压力集团。到三十年代中期，它已"奄奄一息"，与国大党相比，只"是由一些富有的地主和少数心怀不满的知识分子组成的一个防御性组织。这批知识分子只不过想更容易地获得政府职位"。① 但二十年代动员群众在感情上支持国大党一事，对联盟产生了影响。尽管1937—1938年间控制着联盟的真纳本人反对群众参政，但不得不发展起一个群众组织来与

① 卡拉德：《巴基斯坦》，第34页。

国大党竞争，并为1940年制定的建立一个独立的伊斯兰国家这一目标提供支持。所以说，一个组织动员公众舆论的力量，就导致竞争对手的组织进行对抗性的动员。然而，对穆斯林联盟的最大支持来自穆斯林教徒占少数的地区。到1947年，这些地区中很多部分成了印度的一部分。因此，穆斯林联盟的领袖们成了一个新国家的领导人，而这个国家把他们与其最最积极而又组织得最好的支持者分离了。

在独立后的巴基斯坦，联盟也失去了它的"群众性"而变得受西巴基斯坦地主的操纵。未经多久，"这个政党变成了一批掌权或者渴望掌权的小集团，它的群众基础消失了。……在许多国家里，组织政党是为了促使实现全体党员共同的理想或利益，而在巴基斯坦，政治一直是个人之间的竞争，每个领导人都有一批支持者。"①从某种意义来说，巴基斯坦取得独立太轻而易举。在独立前没有大规模发动其未来的公民，独立后最初的政治领导人也很少动力再去做这种发动工作。他们成功地否决了全国大选，而大选也许会迫使他们同作为力量源泉的人民建立联系。结果，他们轻而易举地先被文官、后被军官取代了。说来具有讽刺意味的是，农村政治结构的发展，以及竞争性选举中发动农村选民进入政治舞台的动员工作，都是在嫌恶政党政治的一个军方领袖主持下进行的。

通过政党竞争来动员农民：民主政治的保守性

竞争性的政党体系为吸收农村集团进人政治体系提供了渠道。这些渠道的性质取决于政党体系的性质，究竟是一党为

① 卡拉德：《政治力量》，第23—24页；M·艾哈迈德：《巴基斯坦的政府和政治》第2版（卡拉奇：巴基斯坦出版社，1963年），第136页、第142—143页。

主，两党，还是多党。政党体系吸收新集团的能力取决于先前的统治集团——不问是保守的，民族主义的，还是军人的——对于失去权力是否默认。要吸收农村集团，要求政党使自己的经济规划适应农业的需要，并且对土地改革和农村地区的公共投资作出承诺。就这层意义来说，各政党可以在为农村选民倡议经济改革方面彼此竞争。农村集团的向往和期望往往相当明确，而且颇有节制。如果这些期望得到适当的满足，农村的老百姓就会重新扮演他们惯常扮演的保守角色。而且，不管农村经济对政治体系的要求的性质如何，农村老百姓的社会和文化价值准则的性质通常始终是极为传统的。因此，在大部分殖民地和殖民统治结束后的社会中，通过政党体系来发动农村绝大多数人参政，对政治总是有着非常传统、保守的影响。

在大部分已摆脱外国统治取得独立的社会中，传统化的倾向得到增强。这种倾向似乎在民主政体的国家里比独裁国家里力量更强。首先，在民主国家里，这种倾向源自把选举权扩大到大部分农村人民。在较早进行现代化的国家里，推广政治权利是个经历相当长时间的历史过程，这一过程的第一阶段——给予城市中层阶级以选举权——产生了激进和现代化的后果。后来把选举权推广到农村人口中去，这就常常给政治天平加上保守的砝码。

在 1848 年的德国，自由主义者偏向于选举要有财产限制的制度；保守分子则主张成年男子普选权。在英国，迪斯累里也看到并且利用了广泛选举权对保守派的好处。同样，在二十世纪中叶，“对拉丁美洲中产阶级中比较进步的集团来说，农村的选举问题可能更难处理。”①在巴西，农民群众有权选举，“选举权的

① 阿泰·努：《拉丁美洲的一种现象：中产阶级军事政变》，第 79 页。

主要社会功能就是保护现有的权力结构。在传统模式内，选举权增加了表现和强化封建忠诚的机会。同时，它也加强了地主的政治地位，并使之合法化。"[1]1931 年后，锡兰实行普选，有着类似的效果。"实际上，工人们把半封建的恭敬服从因素带进他们的工资劳动者的地位。农民为酬答使用土地、借给或租给牛，或家庭遭不幸时的紧急援助，或代付医生、律师的收费单，投出了自己的一票。"据报道，在五十年代的东部土耳其，"在那些仍然很落后的地区，人们几乎全是文盲，宗教狂热盛行，只要当地的地主一声令下，整个村庄的人都去投执政党的票。"[2]在依然高度因袭传统的社会里，把选举权扩大到农民群众中去，会使传统的统治上层的权威得到加强和合法化。

在现代的政治鼓动、政治组织扩展到农村以后，农村选举的保守作用常常能继续存在。传统集团之间的竞争常常促进那些集团的现代化；例如在尼日利亚，伊博族和约鲁巴族的领导人竞相在人民中间推广教育。另一方面，现代化城市集团之间的竞争，由于它们试图取得传统的农村群众的支持，就促进了那些集团自身的传统化。在缅甸，1921 年之后，"总的格局是这样的：进行现代化的人们一碰到严峻的政策抉择问题，先是相互争吵，然后转而寻求正在得势的比较传统分子的支持"。印度的情况大同小异，"一个城市的上层集团为了削弱或摧毁另一个同类集团的政治权势，常常动员和引导农民提出抗议。因为城市地区是政党

① F·威廉斯："巴西"，载阿诺德·罗斯编：《进步社会的制度》(明尼阿波利斯：明尼苏达大学出版社，1958 年)，第 552 页。

② W·霍华德·里金斯：《锡兰：一个新国家的种种窘境》，第 107—108 页；伦敦《泰晤士报》，1960 年 12 月 12 日，引自乔治·柯克："所选的几个中东多种族国家的政治问题：伊拉克、叙利亚、伊朗、土耳其、塞浦路斯"(未发表的论文，国际政治科学协会第五届世界大会，1961 年，巴黎)，第 18—19 页。

的中心，政党的势力由此辐射到乡村中去”。[①]在向农村推进时，城市上层集团被迫把在城市里行之有效的号召加以修改。传统集团之间的竞争和现代集团之间的竞争，都有利于弥补现代的上层分子和传统的广大群众之间的裂隙。在前一种竞争中，广大群众逐渐接受领导层的至少一部分现代目标；在后一种竞争中，领导层逐渐接受群众的至少一部分传统价值准则。所以，看来，在摆脱了殖民统治的国家里，选举的竞争把政治领袖的注意力从城市选民转到了农村选民身上；把政治号召和政府政策改得更适合传统而不那么时髦；用受教育较少的本地和乡下领导人取代大都市见多识广、教育程度高的领导人；通过牺牲中央政府的权力来加强地方和省级政府的权力。这些倾向促进政治安定，但同时可能妨碍不是以农村利益为目标的种种现代化改革。一般说来，改革的先决条件就是要把权力集中在一个现代领导层手中。民主的结果把权力分散到了多个比较传统的领导层中间。依靠扩大农村集团的力量，民主政治也倾向推广以农村和农业为目标的政策，而不是以城市和工业发展为目标的政策。

在两党体系下，这些倾向常常表现在“农村化”选举上，以农村为基地的政党剥夺了以城市为基地的政党的权势。在多党体系下，动员农村选民参与政治体系就比较难。至少要有一个或更多为争取农民支持而竞争的政党。但是，这些政党通常很少受到别的社会集团的支持；但却遭到迎合其他社会集团的政党的反对；由于难以动员农民参政，这些政党成不了多数党。这样，即使能吸收农村广大群众参加政治活动，也都是断断续续、时有时无的。在拉丁美洲，多党体系盛行，1967年前农村动员进行得成功

① 韦纳，第11—12页；派伊：《政治，个性和国家的建立》，第114页。

的唯一例子就是委内瑞拉。在这个例子中，意识形态、得力的领导，以及一场反对戈麦斯和佩雷斯·希门尼斯独裁政体的半革命性质的斗争，为在与民主行动党相联系的农民协会内动员和组织农民提供了有利的环境。可以设想，在智利和秘鲁，也会有类似的发展。然而，多党体系有着两个难题：它为政治体系内部已有稳固地位的分子所提供的动员农民的动力不足；其次，即使真的动员了，它却会加深政治和社会的裂隙，以致妨碍把农民政治运动顺利吸收进政治体系中来。

在一党为主的体系下，民主政治的分散和面向农村的作用，也影响到政党之间的权力分配。在组织结构和主要政党内部权力分配这两方面的变化中，更可能看出民主政治的这两种作用。例如在印度，五十年代经历了一场国大党内"政府"派和"组织"派之间的斗争。在这场斗争中，组织派确实经常"按反对党惯用的方式行事"。它的成员批评政府；在新闻界公开表示不满；试图在议会中取得多数地位；积极参加党的委员会和党的领导人的竞选。① 在这场斗争中，组织派最后取得了胜利，结果政府和党内重要职位为新的一批领导人所占据；这些领导人通过地方和各邦的国大党机构涌现出来，他们对地方、社区和农村的要求比对全国的要求更为敏感。

印度的选举竞争，有助于加快比较土气、受教育较少、本地出身的领导人取代民族主义的、在大都市见多识广、受过西方教育的领导人。在 1962 年大选中，"差不多各处的选民都很关心选出一些能在选民与复杂而行动迟缓的政府机器之间起调停作用的本地人，而不选那些能就公共政策问题演讲的全邦和全国

① 马库斯·弗兰达："印度国大党的组织发展"，载《太平洋事务》季刊，第 35 期(1962 年秋季号)，第 251 页。

名人”。①国大党内部发生的这种普遍性转变，也许可以 1965 年最高层领导的变动为象征。尼赫鲁受教育于哈罗公学和剑桥大学，他是印度人，也是英国人。对比之下，夏斯特里在当总理前，从没出过国门。正当土生土长的政治势力日渐强大的时候，他过早逝世了，职位被一个迥然不同的尼赫鲁接替，从而加快了国大党的衰落。

民主政治的动力也把农村领导人推上了重要地位。1947 年印度临时议会议员中大约 15%来自农村地区；1962 年人民院[下院]议员约有 40%来自农村。国大党的邦一级领导也发生类似的变化。例如在马德拉斯

> 邦总理由 C·拉贾戈巴拉查理，一个婆罗门种姓出身的律师，改为 K·坎拉杰，一个受正规教育很少的农民担任。前者除了当地语言外，还通英语和梵文，是第一个印度人总督，也是一位全国性的国大党领导人。而后者是个机敏的地方政治领袖，他讲得好的语言只有泰米尔语。坎拉杰绝对不是知识分子，人们敬称他为“来自人民中间的人”。这次人事变动可以与美国历史上的杰克逊击败亚当斯相比。②

同样，M·韦纳发现，在农村地区的国大党内，“纳新工作由市中心转向小城镇和大村落，同时，教育水平最高、种姓又较高的人数优势普遍下降，而经营农业者、教育水平高低不一的干部，以及所谓中等种姓的人的数量则有了相应的增加。”③随着这种接

① M·韦纳：“印度的第三次大选”，载《亚洲概览》，第 2 期(1962 年 5 月)，第 10 页。

② 乔治·罗森：《印度的民主政治和经济变化》(伯克利和洛杉矶：加利福尼亚大学出版社，1966 年)，第 72—74 页。

③ M·韦纳：《国大党的上层领导》(印第安纳，布卢明顿：印第安纳大学政治系，1966 年)，第 14—15 页。

纳新人格局的变化，权力普遍由党中央转移到各邦总理和各邦党组织手中。

五十年代，在印度和锡兰，选举和民主有着"加强而不是消蚀传统领导人力量的作用"，从而造成"代议制政府的价值准则和有计划的经济一社会变化之间的激烈冲突"。五十年代，巴基斯坦由于不举行选举而免于这种冲突。① 然而，在六十年代的巴基斯坦，基础民主制的作用突出了这同一个问题："社区发展的内在矛盾之一，"一位巴基斯坦的主要官员评论说，"就是指导规划的人所代表的都是一旦规划实现就会失去地位、特权和权力的利益集团和阶级。今天，政治和经济的权力都集中在西方化的上层分子，特别是政府官员的手中。社会的民主化必然要减弱这种权力。"②

两党竞争和农村化选举

南亚的三个国家简洁地说明了民族主义运动和农村政治动员之间可能存在的三种不同关系。在印度，民族主义领导人在独立前渐渐取得了农村的广泛支持，独立后又能扩大和更新这种支持。结果，领导人保持权力长达二十年以上。在巴基斯坦，民族主义上层在独立前不去动员农村民众的支持，独立后又不敢让自己经受选举的考验。结果，它很容易地就被原先殖民国雇用的官僚所取代。在锡兰，民族主义上层的根基也很狭小，在独

① W·威尔科克斯："南亚的传统政治"（未发表的笔记，哥伦比亚大学国家问题讲习班，1963年11月13日），第1页。

② M·扎曼：《乡村国际开发署》（拉合尔，西巴基斯坦政府，1960年），转引自A·K·M·穆萨："巴基斯坦的基础民主制——一项分析研究"（未发表的论文，哈佛大学，国际事务中心，1965年），第26页。

立前没有动员群众支持。然而，它倒是没有回避大众的考验，但结果在1956年那场堪称“农村化选举”的主要形式中被赶下了台。这是进行现代化国家中两党体系接纳广大农村参政的典型手段。

锡兰，1956年。 在森纳那亚克和他那1946年才成立的统一国民党的领导下，锡兰于1948年获得独立。统一国民党从1919年成立的锡兰国民大会党中吸引了很多成员。可是后者“没有它的印度的对等政党在农村和城市化地区的下层阶级中所发展起来的组织根基，然而它是由同一类型的受西方教育的中上层和上层阶级的领导人所操纵的”。①锡兰的独立基本上是印度人和英国人赐予的礼物：印度人迫使英国人给予印度独立，从而使英国人别无其他选择，只好也给锡兰独立。锡兰人口的大部分在独立斗争中未起作用。“在锡兰从无争取自由的群众运动，很少自我牺牲（甚至包括最高领导人在内），几乎没有英雄和烈士。”②

独立后的新政府由一小批中上层和上层阶级的、彻底英国化的、城市中的名流所控制。统一国民党是他们的政治工具。其党员正如一个评论家所说，“除了肤色，样样都像原先的殖民统治者。”③这个集团的城市成分占压倒优势，尽管农村占锡兰全国面积的70%。这个集团的宗教信仰大部分是基督教，尽管锡兰人中91%不是基督徒，64%为佛教徒。这个集团用的语言是英语，而全部人口中的92%既不识也不会写英语。总之，这个集

① 里金斯，第106页。

② D·K·兰内卡尔：“锡兰的民族主义革命”，载《太平洋事务季刊》，第33期（1960年12月），第363页；里金斯，第81页。

③ 兰内卡尔，第363—364页；M·辛格：《初露头角的精英人物》（剑桥，马萨诸塞理工学院出版社，1964年），第122页。

团的组成来源和它所代表的都是不到总人口10%的少数。这种情况所提供的诱惑——吸引绝大多数农村佛教徒和僧伽罗人选民，不可能长期被忽视。在1951年，上层领导的一个主要成员班达拉奈克脱离统一国民党，自组反对党斯里兰卡自由党，参加角逐1956年的大选。在选举前，人们普遍认为统一国民党会轻易地取得又一次胜利。斯里兰卡自由党“投入竞选活动，几乎没有成功的希望。金钱、组织以及大部分名门世家都在统一国民党一边。”①可是选举下来，斯里兰卡自由党和它的竞选盟友获得大胜，它们得票虽较少，但在议会的九十五个席位中占了五十一个之多，稳居多数。统一国民党减至八个议席，十个内阁部长中八个失去了议席。议会的组成大大改变了。

在这次选举中，农村的中下阶层和下层僧伽罗人“突然发现了自己的政治力量，并且打破了原先由少数富有的西方化集团对政治权力的垄断”。②斯里兰卡自由党政府的就职典礼上充满了民粹传统复苏的种种象征，

> 许多身披黄袈裟的比丘盛装登场，传统的礼鼓敲打声代替了嘹亮的喇叭声；典礼结束时，大批友好、热心的群众身着纱笼涌上议会的台阶，穿过离去的宾客，进入议院。“菩萨保佑，这就是我们的政府，”他们一面说，一面在议会厅里东看看，西望望，试着坐坐他们才选出来的议员们的座位。③

“这是人民引为自豪的一天，”一位新闻记者在谈到一百二十七年前边远地区的农民涌进政府办公室的类似事件时说，“杰克

---

① 辛格，第114页。

② 罗伯特·卡尼：“锡兰的新政治危机”，载《亚洲概览》，第2期（1962年6月），第19页；里金斯，第327页。

③ B·M·：“一个人民的政府：锡兰的社会、政治动向”，载《今日世界》，第12期（1956年7月），第281页。

逊是他们自己的总统。"① 这样相提并论是合适的，虽然 1956 年班达拉奈克的革命或许比 1829 年杰克逊的革命甚至更为重要。H·里金斯曾指出，"在二十世纪六十年代中期之前的所有南亚的选举中，唯独这一次造成了政治权力从全人口的一个部分向另一部分的明显转移。这次权力位置转移未经流血、大规模舞弊或以暴力威吓全体选民就完成了。这不是通过选举来认可一次政变，而是由成千上万个别选民共同的选择所造成的真正的领导换班。"②

斯里兰卡自由党的胜利是基于它对农村利益、佛教信仰和大部分僧伽罗人偏爱的吸引力。统一国民党被攻击为西方式、信奉基督教的。佛教僧人串村走乡，宣称投执政党一票等于投了反对佛陀的一票。斯里兰卡自由党主张以僧伽罗语为唯一官方语言，他们对下中层阶级和"小知识分子"（他们不满上层阶级精通英语），以及操僧伽罗语的绝大多数人（他们不满占全人口约 20%的操泰米尔语的少数人大量抢占政府职位）都有吸引力。语言和宗教问题超越其他差异，提供了选举结盟的基础，也提供了"城市政治领导人、农村中层阶级分子和农民一起对西方价值准则的侵人共同进行抵抗的一种手段，因为在 1956 年这些价值准则被认同于统一国民党。"③

在随后几年中，斯里兰卡自由党政府通过投票使僧伽罗语成为官方语言，而且贯彻执行其他一些旨在加固它与农村选民联系的方案。造成的后果有两个：1958 年泰米尔人和僧伽罗人

---

① 阿莫斯·肯德尔语，引自 A·M·小施莱辛格：《杰克逊时代》（波士顿：利特尔·布朗出版公司，1948 年），第 6 页。着重号为原文所有。

② 里金斯，第 326—327 页。

③ 里金斯，第 318 页

之间发生的严重的族际暴力行为，1959 年发生的一个僧伽罗极端分子刺杀班达拉奈克的事件。1960 年 3 月的选举造成了一场政治僵局，但 7 月的第二次选举导致斯里兰卡自由党的又一次胜利。它的支持再次来自农村地区，它赢得那儿的三分之二的选票。对比之下，它在 1960 年的第一次选举时，在大城市的十八个议席中连一席也没有赢得；在第二次选举中，也只获得了四个议席。一个高层领导人在议会上很好地表明了党的态度，他声称，党已经确定了一个"标准……一个非常简单的标准；我们坚持我国的农村人民利益……。我国的普通老百姓，我们的农村人民，可以放心，我们决不会辜负他们"。①

斯里兰卡自由党政府的政策使其他上层集团大为反感，因此在 1962 年 1 月发生了一次未遂政变。实际上这是较旧的、西方化的上层阶级集团分子的一次夺回权力的企图。几乎所有涉嫌的阴谋分子都是基督教徒，而其中大部分为罗马天主教徒。他们中很多出身豪门，在名牌学校里受过教育，大多代表"特权阶层"，斯里兰卡自由党的平等主义就是针对这个阶级的。② 政变反映出农民大众参政所带进政治体系的紧张。1965 年统一国民党在和代表泰米尔少数民族的联邦党合作下取得了胜利。这说明，有足够的适应力能吸收农村大众的政治体系，也有足够的适应能力让已成为在野党的城市上层集团在新情况下重新掌权。统一国民党只有把自己的呼吁修改得能与斯里兰卡自由党竞争，才能获得权力。一方面，农民大众已经被吸收进政治体系；另一方面，他们的参政也改变了在那个体系内起主要作用的作风、语义、政策，以及领导人员。一个竞争性的政党体系，已经在参政

---

① 班达拉奈克先生语，转引自卡尼，第 20 页。

② 卡尼，第 26 页。

范围和政治权力分配方面的重大变化上相当和平地作出了成功的调停。

土耳其，1950 年及其后。 在五十年代，类似锡兰的一次变动几乎同时在土耳其发生。第二次世界大战结束后，种种压力和情况促使伊斯麦特·伊诺努政府准许共和人民党内一批主要政治家脱离并另组反对党。这些领导人同共和人民党内占主导地位的人并无根本差别，但他们倾向开明，对待私人企业态度友好，因而与三十年代以及大战期间发展壮大的企业界有着联系。在共和人民党的长期统治中，在两段较早的时间，即 1924 年和 1930 年，曾短暂地准许反对党活动，而且毫无疑问，共和人民党的领导人认为，这个新的政治家反对集团对他们的威胁在党内要比党外大。不管怎样，他们组织了民主党，并参加了 1946 年的竞选，赢得了国民会议中议席的 15%。此后四年中，起先是民主党，后来是共和人民党作出反应，在动员和组织城乡选民方面进行了越来越广泛的努力。在 1950 年的选举中，共和人民党期望赢得绝对多数，但却遭到惨败。民主党获得总选票的 53%，在议会中赢得四百零八个席位，而共和人民党仅获得 40%的选票和三十九个席位。

民主党的胜利包括在城市里取得可观的多数，在农村中同共和人民党平分选票。这次选举标志着土耳其政治中农村选民第一次作为起支配作用的投票集团而出现。此后几年中，曼德列斯总理领导的民主党政府竭尽全力同农民打成一片。在经济上，政府发展农村的公路、提供农业设备、农业补贴和贷款。有着同等重要意义的是，在文化领域内，政府修改了共和人民党统治下盛行的严格的世俗主义，在学校里开设宗教课程，拨给基金建造清真寺。正如一位学者所说，曼德列斯“是该国第一个引人注目地把农村利益置于城市利益之上，对农民的物质

需求作出反应，给农民以基本的公民感的统治者”。[1] 在五十年代，农村对民主党的支持增加了，而与此同时，城市中产阶级对它的支持却减弱了。在 1954 年的选举中，民主党把它的得票比例提高到56.6%。“伊斯坦布尔的知识分子怎么想又有什么关系？”曼德列斯问道，“只要农民站在我们一边就行。”[2]

在 1957 年的选举中，总的选票减少了，民主党得票随之也减少了。曼德列斯政府转向越来越独裁的统治方法；城市中产阶级的观点越来越与它相左；1960 年 5 月它被军方赶下了台。

导致这次否决性政变和它所产生的政治危机，最后由古尔塞勒及其同僚以迅速而负责的方式予以解决，他们为恢复文官统治作了安排。然而在 1961 年的选举中，老的投票格局又出现了。尽管有着各种对共和人民党有利的因素在起作用，但它只获得 37%的选票，而新成立的正义党却继承了已被宣布为非法的民主党所有的大部分支持，获得 35%的选票。四年后正义党一跃而取得压倒的胜利，赢得 56%的选票和国民议会议席的 57%。它的支持来自各方，但主要是农民所投的选票。按丰凯的话来说，土耳其的经验清楚地说明

> 同时实行迅速的改革和建立自由的多党政府的困难……土耳其领导人一再声称，只要对人民加以适当的领导，人民就会理解情况，并且自愿作出牺牲，但是这话在土耳其从未得到证实。事实是，在土耳其全国上下享有自由选举权以后的任何时候都未投票选举过主张迅速改革的代表，而且有令

---

① D·A·罗斯托夫：“土耳其第二次民主尝试”，载《耶鲁评论》，第 52 期(1963 年夏季号)，第 529 页。

② A·曼德列斯语，转引自欧文·罗斯：“从基马尔到古尔塞勒”，载《新领袖》周刊，第 43 期(1960 年 12 月 5 日)，第 17 页。

人信服的理由认为，这样的事情在今天也不会发生。①

选举竞争所带来的不仅是迎合农民的利益，也使本来是高度集权的政治体系的权力倾向于转移。在1947年，共和人民党对民主党的挑战作出反应，把提名权下放，因此它的代表候选人有10%由地方党组织提名。后来，弗雷评论说

在政党内部，中央控制和纪律已经受到明显的削弱。地方势力已变成强大得甚至足以损害党完成必要的政治任务的能力，诸如对本身组织进行调查研究等……失去中央职位的倔强的政党领导人如今正不顾中央的反对开始迎合地方的利益以便重新取得权力。②

按照印度和锡兰的情况，主要参政者的角色也倾向于从全国的、西方化的、“着眼于保护本国发展的”官僚上层向“着眼于更直接的地方利益和政治利益的”地方上层转移。③这一变动在四十年代后期由一党统治向竞争性政党统治过渡时，显得最为引人注目。农民、律师和商人取代军官和文职官员而成了国民议会的主要集团。同样，地方主义得势：在一党时期的顶峰，大约三分之一的代表出生于他们所代表的选区；在两党竞争持续十年之后，有三分之二的代表属于这一类型。④ 政党竞争不仅使广大群众参政，也使政治领导人更加接近群众。

---

① 沃尔特·卡凯：《土耳其革命，1960—1961年：军政府政治面面观》（华盛顿特区：布鲁金斯学会，1963年），第89页。

② 弗雷撰文，载派伊编：《思想交流和政治发展》，第325页；K·H·卡帕特：《土耳其的政治：向多党体系过渡》（普林斯顿：普林斯顿大学出版社，1959年），第207—208页；《时代》周刊，第86期（1965年10月22日），第46页。

③ 弗雷德里克·W·弗雷语，转引自罗伯特·鲁宾逊：《土耳其第一共和国》（剑桥：哈佛大学出版社，1963年），第144页。

④ 弗雷德里克·W·弗雷：《土耳其政治领导层》，第7章和第396—397页。

在两党竞争和农村化选举以促进数量上占优势的农村集团进入政治的方式上，锡兰和土耳其提供了突出的例子。从若干别的国家中，也可以列举出一些多少有点相似的情况。

缅甸，1960年。 缅甸独立后是在反法西斯人民自由同盟的控制下。该同盟在1951—1952年和1956年的选举中取得压倒一切的胜利。在先前一年里，反对力量很弱小而且分散，在后一年里，反对力量较强，而且集合在左倾的民族统一阵线内。1958年，反法西斯人民自由同盟分裂成两个派系，造成的不稳定和反对集团的力量的增强，导致吴努总理于同年10月把政府权力移交给奈温将军和军队。使很多人大感意外的是，军政府掌权仅仅十八个月左右，并且为通过1960年春的选举而将权力交还给文官作了安排。参加竞选的两个主要政党是吴努领导的"纯洁的"反法西斯人民自由同盟和另两人领导的"稳定的"反法西斯人民自由同盟。1958年自由同盟分裂时，纯洁派一直控制着全缅农民组织，而稳定派最初控制着劳工和妇女两集团。

1960年的选举明确提出了传统主义对改革的问题。奈温的军政府做了许多事来推行必需的改革，提高公务效率，恢复法律和秩序。可是政府的勤勉和冷酷无情引起了缅甸社会中许多人的反感。军队显然宁愿稳定派取胜。因而，吴努充分利用了军方和他的选举对手之间的沆瀣一气。政治力量的组合同土耳其1961年大选时候的情况非常相像。同一味要求作出牺牲的军方领导的改革政府相比，"以前反法西斯人民自由同盟执政年代的松松垮垮并非什么大罪过，尽管它时时表现出腐败和无能。"①

吴努反对改革提出的种种令人不快的要求，而同佛教以及

① R·布特韦尔和F·冯·德梅登："缅甸的1960年大选"，载《太平洋事务》季刊，第33期(1960年6月)，第154页。

传统价值准则极为投契，这两点有着同等重要的意义。在缅甸的政治领袖中，吴努认真鲜明地坚持非西方的生活方式和行为方式，这使他同其他政治领导人相比大不相同。运动一开始，他旗帜鲜明地投身于立佛教为缅甸国教的努力。就像1956年的锡兰那样，佛教僧侣在运动中起了关键的作用："绝大多数人集合起来支持吴努，成了他在缅甸城乡最最有力的宣传者。"①造成的结果是吴努及其纯洁派取得压倒的胜利，赢得了成败攸关的三分之二的选票和三分之二的议席。不像其他农村化的选举，吴努的支持来自全民的一切阶层，他的党在仰光比在农村的成绩更出色。

同六十年代土耳其的军队一样，缅甸军方勉强同意让比较保守的政党上台。在吴努继续执政的两年里，他执行的政策"显然与其说是革命性的，不如说是传统主义的"，并且对实现他的使佛教成为国教的诺言以最优先考虑。② 但在1962年，缅甸军方断定，民主制的传统化倾向和分裂倾向发展得过分了，因而再次介入，推翻文官政府，并把一种严厉的、独裁的、教条式的军事社会主义强加给缅甸。与土耳其军方有所不同，缅甸军人不愿接受民主政治所要求的传统主义和改革之间的妥协。

塞内加尔，1951年。 竞争性的政党体系也为即将独立的国家提供了让权力从狭小的城市基地转向农村的条件。在塞内加尔，几十年来政治权力一直在沿海城市。第二次世界大战后，各个行政区里最有权威的政党是法国社会党的一个分支。在1951年的议会选举中，这个政党受到一个新集团——塞内加尔

① 唐纳德·史密斯：《缅甸的宗教和政治》（普林斯顿：普林斯顿大学出版社，1965年），第242页。

② R·布特韦尔：《缅甸的吴努》（斯坦福：斯坦福大学出版社，1963年），第244页。

民主集团的挑战。由列奥波尔德·桑戈尔组成的该集团，把它的号召目标指向新近获得公民权并在政治上觉醒了的农村选民。“扩大了的农村选区起着数量上的控制作用，掌握着开启选举成功的钥匙……选举是城乡新公民对‘四个行政区’的老公民的一场胜利的起义。”[①]在选举中，桑戈尔利用了农村的和传统的号召力，特别是宗教的号召力。同1956年的锡兰和1960年的缅甸情况一样，宗教领袖和工人在竞选运动中起着关键作用。“是清真寺里的阿訇，”桑戈尔后来说，“造成了我们的胜利。”[②]

牙买加，1944年。 牙买加的政党竞争，为在政治体系内部接纳新的集团而几乎不需暴力和破坏的井然有序的政治进程提供了手段。为了促进独立而成立于1938年的人民民族党最初完全和通常的模式一样，由“专业人员、文官和教师等少数中产阶级的追随者”组成。这个党是主张现代化、社会主义和民族主义的。在1944年，举行了普选制下的第一次大选。巴斯塔曼特产业工会领导人A·巴斯塔曼特成立了牙买加工党，发动农村工人参加选举。巴斯塔曼特产业工会虽然名称如此，实际上主要是农业工会。选举结果使中产阶级的人民民族党大为震惊，它只获得全部选票的24%，而牙买加工党却赢得41%，无党派人士得票30%。人民民族党领袖诺曼·曼利是个典型的很有理性的中产阶级知识分子，而人民民族党的纲领是激进的和注意意识形态的。另一方面，巴斯塔曼特产业工会和牙买加工党却强调“面包黄油问题”和具体物质利益，而不是总的意识形态目标。这

---

① 保罗·梅西耶：“塞内加尔中心城市的政治生活：过渡的研究”，载《普罗德翻译》杂志，第3期（1960年6月），第10页。

② 转引自W·J·福尔茨：“塞内加尔”，载詹姆斯·科尔曼和卡尔·勒斯贝格编：《赤道非洲的政党和民族一体化》（伯克利和洛杉矶：加利福尼亚大学出版社，1964年），第22页。

两个组织的“追随者主要为城市工人和农业工人”，领导人巴斯塔曼特是集工会头头和人民鼓动家于一身的现实的人。[1]

可是牙买加工党的胜利，促使人民民族党为组织广大群众作出类似的努力，后者自组工会——全国工人联合工会，与巴斯塔曼特产业工会相抗衡。这场竞争也促成人民民族党的温和派在五十年代早期的党内斗争中战胜了极左派。结果，人民民族党得以在1955年战胜牙买加工党取得重大胜利而重新掌权。几年后，牙买加工党动员了它的农村支持者，再度执政。牙买加的两党及其两位领导人的竞争就这样既促进了动员牙买加广大群众的参政，又促进了通过政党和附属的工会进行的有效的组织。

莱索托，1965年。 在巴苏陀兰临近独立时，主要的政党是巴苏陀兰大会党。该党仿加纳的人民大会党组成，获得知识分子、教师、基督教新教传教士和其他城市集团的支持。党的领导人都曾在国外旅行，同泛非运动打成一片，但对本国的农村地区既不了解，又无接触。同牙买加、锡兰，以及塞内加尔的情况一样，在野的巴苏陀兰国民党是在1965年第一次大选前不久才成立的。它的力量在农村地区，在那里得益于低级酋长和天主教教士的积极支持。在竞选运动中，它主要注意面包和黄油问题。使大部分观察家感到惊奇的是，在选举中保守势力竟然取得了胜利，获得42%的选票，而巴苏陀兰大会党只得票40%。政党竞争再次造成保守的农村政党对更加激进的、民族主义的城市政党的胜利。[2]

当然，这些农村化选举，每一次都只是政治动员和同化的一

---

① C·P·布雷德利："牙买加的群众政党：结构和组织"，载《社会与经济研究》，第9期（1960年12月），第375—416页。

② 见《纽约时报》，1965年5月5日，第6版。

个长时间的、渐进的、有时是暴风骤雨式的过程中的一个转折点。在有些国家里，这一过程可能慢得无法指出哪一次选举预示着权力由城市上层集团向农村大众转移。例如，在菲律宾独立后，经过一连串选举才发动起农村选民。在这一系列选举中，在职总统几乎总是被击败的。1953 年，麦格赛赛以压倒之势战胜基里诺总统。麦格赛赛在这场选举中的号召和任总统后的活动都是面向农村选民的。除了土改法和其他扩大农业生产力的措施外，他还着手"打通同农村菲律宾人保持不断政治联系的渠道。……他第一次让大批老百姓同政府、总统接触，并且认定，在政府的法律结构范围内，政治变化是可能的，暴力既无必要，也不明智。麦格赛赛以后的政治家没有一个能无视他的目标和他的形象"。① 他的后任加西亚是个保守得多、属于上层阶级的人物。

1961 年，农村群众动员的第二阶段开始了，这时反对党候选人马卡帕加尔击败加西亚取得了出人意料的胜利。同麦格赛赛一样，马卡帕加尔出身下层，他把自己的号召转向农村选民。在四年选举活动期间，他几乎跑遍了菲律宾的二万三千个行政区。在菲律宾历史上破天荒第一次，一个总统候选人向地主和国民党的核心小集团对农村选举的控制成功地发出了挑战。② 1965 年，马卡帕加尔却被马科斯击败。后者也致力于进行农村动员和农业改革。因此在菲律宾，缺乏有效的政党组织以及在政党和社会力量之间缺乏重要的联系，往往产生农村奋起在各种政党牌号下逐渐发生的局势。

农村化选举的比较明确的实例，有着一系列共同特征。

---

① 格罗斯霍尔茨，第 43—44 页。

② 见梅多斯，散见各处，尤其是第 262—263 页，第 271—273 页。

1. 以城市为基地的、中上阶级的、进行现代化的上层统治集团被赶下权力宝座。

2. 选举结果使大部分政治观察家惊愕不已。

3. 取胜的政党主要因为动员了新的农村选民参加选举。

4. 取胜政党的领袖通常原先都是城市的、进行现代化的上层统治集团的一员，以后脱离统治集团，进行更加面向群众、更加传统的号召。

5. 接掌政权的政党除最高领导人外，其他领导人和代表大多来自非都市的、本地的、农村的上层。

6. 获胜的政党把种族、宗教的号召力和面包黄油等问题结合起来，以迎合农村的选民。

7. 在不少实例中，获胜的政党大大得力于教士、僧侣、阿訇和其他农村地区神职人员的努力。

8. 反对党的胜利既被其支持者、也被其对手视为标志着本国政治发展的一个转折点。

9. 一旦上任后，新政府的政策通常以取悦和有利于它的农村支持者为宗旨。

10. 新政府的政策引起前上层统治集团的对抗，其方式常常是挑起军事政变。在土耳其和缅甸政变成功，在锡兰则失败了。

11. 在大部而不是全部例子中，执政党被解除权力后使自己适应改变了的参政模式，并作出努力以赢得群众的支持；在少数例子（锡兰、牙买加）中，下台的政党后来又当选而重新执政。

通过这一过程，两党体系吸收农村群众进入政治体系，从而在农村地区和城市地区之间架起了桥梁，而这是进行现代化的国家政治稳定的关键。把古今进行现代化的社会加以比较，可以看出，在实现这种吸收方面，两党体系比其他大部分类型的政治体系更加成功。

组织的必要

社会和经济现代化打破了旧的权威模式，破坏了传统的政治体制，但并不一定建立起新的权威模式和政治体制。但是现代化扩大了政治意识和政治参与，从而确实造成对这两者的极大需要。不管愿意不愿意，美国现已帮助亚、非、拉美国家动员群众参政。其他集团也曾有意识地、认真地下了大功夫来组织那种动员。列宁在 1905 年说过，“无产阶级在争取政权的斗争中，除了组织而外，没有别的武器。无产阶级所以能够成为而且必然会成为不可战胜的力量，就是因为……这点。”“智利的广大群众没有任何组织，”弗赖在 1966 年说，“而没有组织就没有权力，没有权力就没有在国家生活中的表现。”①组织是通向政治权力之路，但也是政治稳定的基础，从而也是政治自由的先决条件。许多进行现代化的国家存在的权力和权威真空，可以暂时由具有能引起大众狂热拥护的特殊气质的领导人或军事力量来填补。但要长期填补，就只能靠政治组织。要么是由既定的上层集团通过现有政治体系相互竞争，以组织群众，要么就是由持不同政见的上层集团组织群众，来推翻现有的政治体系。在进行现代化的世界里，谁组织政治，谁就控制了未来。

---

① 列宁语，转引自罗斯托夫：《世界各国》，第 100 页，出自《进一步，退两步》，罗伯特·丹尼尔斯编：《共产主义史文件汇编》（纽约：收获社，1960 年），第 1 卷，第 26—27 页；弗赖语，转引自威廉·莱因伯里：“智利的左翼斗争”，载《新领袖》周刊，第 49 期（1966 年 5 月 23 日），第 6 页。

个长时间的、渐进的、有时是暴风骤雨式的过程中的一个转折点。在有些国家里，这一过程可能慢得无法指出哪一次选举预示着权力由城市上层集团向农村大众转移。例如，在菲律宾独立后，经过一连串选举才发动起农村选民。在这一系列选举中，在职总统几乎总是被击败的。1953年，麦格赛赛以压倒之势战胜基里诺总统。麦格赛赛在这场选举中的号召和任总统后的活动都是面向农村选民的。除了土改法和其他扩大农业生产力的措施外，他还着手"打通同农村菲律宾人保持不断政治联系的渠道。……他第一次让大批老百姓同政府、总统接触，并且认定，在政府的法律结构范围内，政治变化是可能的，暴力既无必要，也不明智。麦格赛赛以后的政治家没有一个能无视他的目标和他的形象"。[1] 他的后任加西亚是个保守得多、属于上层阶级的人物。

1961年，农村群众动员的第二阶段开始了，这时反对党候选人马卡帕加尔击败加西亚取得了出人意料的胜利。同麦格赛赛一样，马卡帕加尔出身下层，他把自己的号召转向农村选民。在四年选举活动期间，他几乎跑遍了菲律宾的二万三千个行政区。在菲律宾历史上破天荒第一次，一个总统候选人向地主和国民党的核心小集团对农村选举的控制成功地发出了挑战。[2] 1965年，马卡帕加尔却被马科斯击败。后者也致力于进行农村动员和农业改革。因此在菲律宾，缺乏有效的政党组织以及在政党和社会力量之间缺乏重要的联系，往往产生农村奋起在各种政党牌号下逐渐发生的局势。

农村化选举的比较明确的实例，有着一系列共同特征。

---

① 格罗斯霍尔茨，第43--44页。

② 见梅多斯，散见各处，尤其是第262—263页，第271—273页。